Office national de l'énergie

National Energy Board

Motifs de décision

Sumas Energy 2, Inc.

EH-1-2000

Mars 2004

Installations

Canada

Office national de l'énergie

Motifs de décision

Relativement à

Sumas Energy 2, Inc.

Demande en date du 7 juillet 1999, modifiée le 23 octobre 2000, visant la construction et l'exploitation d'une ligne internationale de transport d'électricité.

EH-1-2000

Mars 2004

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada 2004
représentée par l'Office national de l'énergie

N° de cat. NE22-1/2004-1F
ISBN 0-663-75718-1

Ce rapport est publié séparément dans les deux langues officielles.

Demandes d'exemplaires :
Bureau des publications
Office national de l'énergie
444, Septième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 0X8
Courrier électronique : publications@neb-one.gc.ca
Télécopieur : (403) 292-5576
Téléphone : (403) 299-3562
1-800-899-1265

Des exemplaires sont également disponibles à la bibliothèque de l'Office
(rez-de-chaussée)

Imprimé au Canada

© Her Majesty the Queen in Right of Canada 2004 as represented by the National Energy Board

Cat No. NE22-1/2004-1E
ISBN 0-662-35934-8

This report is published separately in both official languages.

Copies are available on request from:
The Publications Office
National Energy Board
444 Seventh Avenue S.W.
Calgary, Alberta, T2P 0X8
E-Mail: publications@neb-one.gc.ca
Fax: (403) 292-5576
Phone: (403) 299-3562
1-800-899-1265

For pick-up at the NEB office:
Library
Ground Floor

Printed in Canada

Table des matières

Liste des figures iv
Liste des tableaux iv
Liste des annexes iv
Abréviations v
Exposé et comparutions viii

1. Introduction 1
1.1 Demande et description du projet 1
1.2 Chronologie des événements 2
1.3 Motion relative aux effets environnementaux 4

2. Rôle de l'Office 5
2.1 Participation du public 5
2.2 Le mandat de l'Office national de l'énergie 6
2.3 Les principes de justice naturelle et d'équité 6
2.4 L'évaluation d'une demande par l'Office 8
2.5 Critère de l'intérêt public et du caractère d'utilité publique 10
2.6 Commentaires formulés antérieurement par l'Office 11
2.7 Application du critère de l'intérêt public et du caractère d'utilité publique dans le cadre de l'audience EH-1-2000 13
2.8 Conclusion 15

3. Préavis public et questions foncières 16
3.1 Préavis public 16
Opinion de l'Office 17
3.2 Questions foncières 18
3.2.1 Choix du tracé de la LIT et besoins en terrains 18
3.2.2 Acquisition des terrains 19
Opinion de l'Office 20

4. Conception et ingénierie de la LIT 21
4.1 Description, conception électrique et exploitation de la LIT 21
4.2 Partie aérienne 21
4.3 Partie souterraine 23
4.4 Incidence de la LIT sur les installations d'interconnexion 26
Opinion de l'Office 27

5. Nécessité et justification de la LIT 29
5.1 Demande du marché 29
5.1.1 Position de SE2 29
5.1.2 Position des intervenants 30
5.1.3 Réponse de SE2 31

5.2 Incidence sur la structure du marché 32
5.2.1 Position de SE2 32
5.2.2 Position des intervenants 33
5.2.3 Réponse de SE2 35
5.3 Fiabilité du réseau 36
5.3.1 Position de SE2 36
5.3.2 Position des intervenants 37
5.4 Avantages directs pour les Canadiens 37
5.4.1 Position de SE2 37
5.4.2 Position des intervenants 37
5.4.3 Réponse de SE2 39
5.5 Avantages indirects 39
5.5.1 Position de SE2 39
5.5.2 Position des intervenants 40
5.5.3 Réponse de SE2 41
5.6 Contrats d'achat d'électricité, financement et responsabilité financière 41
5.6.1 Position de SE2 41
5.6.2 Position des intervenants 42
5.6.3 Réponse de SE2 43
Opinion de l'Office 43
Demande du marché 43
Incidence sur la structure du marché 44
Avantages directs pour les Canadiens 46
Avantages indirects 47
Contrats d'achat d'électricité, financement et responsabilité financière 48

6. Questions environnementales relevant de la LCÉE et de la Loi sur l'ONÉ 49
6.1 Évaluation de la LIT sous le régime de la LCÉE 49
6.2 Questions relatives à la qualité de l'air 50
6.2.1 Émissions et qualité de l'air 50
6.2.1.1 Position de SE2 50
6.2.1.2 Position des intervenants 57
6.2.1.3 Réponse de SE2 60
6.2.2 Effets sur la santé humaine 61
6.2.2.1 Position de SE2 61
6.2.2.2 Position des intervenants 63
6.2.2.3 Réponse de SE2 64
6.2.3 Effets sur l'agriculture, les sols, le bétail et la visibilité 65
6.2.3.1 Position de SE2 65
6.2.3.2 Position des intervenants 66
6.2.3.3 Réponse de SE2 66
Opinion de l'Office 66
6.3 Crues 69
6.3.1 Position de SE2 69
6.3.2 Position des intervenants 70
6.3.3 Réponse de SE2 71
Opinion de l'Office 73

6.4 Eau souterraine 74
6.4.1 Position de SE2 74
6.4.2 Position des intervenants 75
6.4.3 Réponse de SE2 76
Opinion de l'Office 77
6.5 Rejet d'eaux usées 79
6.5.1 Position de SE2 79
6.5.2 Position des intervenants 80
6.5.3 Réponse de SE2 81
Opinion de l'Office 81
6.6 Bruit 82
6.6.1 Position de SE2 82
6.6.2 Position des intervenants 83
6.6.3 Réponse de SE2 84
Opinion de l'Office 85
6.7 Sismicité 86
6.7.1 Position de SE2 86
6.7.2 Positions des intervenants 87
6.7.3 Réponse de SE2 87
Opinion de l'Office 87

7. Consultation des Autochtones 89
7.1 Position de SE2 89
7.2 Position de la nation Stó:lō 90
7.2.1 Incidence sur la qualité de l'air 91
7.2.2 Incidence sur l'eau 91
7.2.3 Autres incidences 91
7.2.4 Consultation 92
7.3 Position de Rose Charlie, Grand Chef de la Première nation Chehalis 93
7.4 Réponse de SE2 94
Opinion de l'Office 95

8. Caractère d'utilité publique
Opinion de l'Office 100
8.1 L'intérêt public 100
8.2 Les avantages du projet 102
8.2.1 Avantages liés à l'incidence sur la structure du marché 102
8.2.2 Avantages directs pour les Canadiens 102
8.2.3 Avantages indirects 103
8.2.4 Autres avantages liés à la LIT et à la centrale électrique 103
8.3 Les inconvénients du projet 104
8.3.1 Inconvénients environnementaux 104
8.3.2 Autres inconvénients associés à la centrale électrique 105
8.4 Balance des avantages et des inconvénients 106
8.5 Rôle des intervenants 107

9. Dispositif 109

Liste des figures

1-1 Ligne internationale de transport d'électricité proposée de Sumas Energy 2, Inc.....3

Liste des tableaux

6.2.1 Rejets prévus et autorisés pour la centrale électrique 51
6.2.2 Modélisation des concentrations maximales au sol des rejets d'exploitation.....54
6.2.3 Calcul des concentrations maximales des rejets au sol, lors du démarrage de la centrale électrique 55
6.6.1 Directive sur le bruit de basse fréquence de l'État d'Oregon 84

Liste des annexes

I. Glossaire 110
II. Conditions.....114
III. Décisions.....124

Abréviations

A	ampère
ADSS	tout diélectrique sans armure
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
APE	agence de protection de l'environnement des États-Unis
aquifère	aquifère d'Abbotsford-Sumas
BC Hydro	British Columbia Hydro and Power Authority
BPA	Bonneville Power Authority
C.-B.	province de la Colombie-Britannique
CA	courant alternatif
câble XLPE	câble électrique isolé au polyéthylène réticulé
CCME	Conseil canadien des ministres de l'environnement
CÉM	champ électromagnétique
centrale Burrard	centrale thermique Burrard de BC Hydro
centrale électrique	centrale électrique proposée de SE2
certificat	certificat d'utilité publique
COV	composé organique volatil
CP Rail	Canadien Pacifique Limitée
CSA	Association canadienne de normalisation
dB	décibel
dBA	décibel pondéré en A
Directives	*Directives concernant les exigences de dépôt* de l'ONÉ (1995)
Directives sur la consultation	Directives sur la consultation des peuples autochtones
DRV	District régional de Vancouver
DRVF	District régional de la vallée du Fraser
É.-U.	États-Unis d'Amérique

EFSEC	Energy Facility Site Evaluation Council (État de Washington)
ÉUT	étude sur les usages traditionnels
FERC	Federal Energy Regulatory Commission (États-Unis)
FSEIS	Exposé final supplémentaire des impacts environnementaux (*Final Supplemental Environmental Impact Statement*)
GES	gaz à effet de serre
gpm	gallons par minute
GS	commission géologique des États-Unis
IHIL	Ian Hayward International Ltd.
intervenants gouvernementaux	province de la Colombie-Britannique, Ville d'Abbotsford et District régional de la vallée du Fraser
kg/an	kilogrammes par année
km	kilomètre
kV	kilovolt; 1 000 volts
kW	kilowatt; 1 000 watts
LCÉE	*Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*
L	litre
LIT	projet de ligne internationale de transport d'électricité de SE2 au Canada
Loi sur l'ONÉ	*Loi sur l'Office national de l'énergie*
mm	millimètre
MPETA	ministère de la Protection de l'eau, des terres et de l'air de la Colombie-Britannique
MW	mégawatt; 1 000 000 watts ou 1 000 kW
MWh	mégawattheure
NPPC	Northwest Power Planning Council
Office	Office national de l'énergie
OTR	organisation de transport régionale

PM	particule
PNUCC	Pacific Northwest Utilities Conference Committee
PP	préavis public
ppb	parties par milliard
PSD	prévention de détérioration importante
PSHA	évaluation probabilistique des aléas sismiques
RAC	Referral Advisory Committee
REEP	rapport d'examen environnemental préalable
SCA	entente d'homologation du site (Site Certification Agreement)
SE2	Sumas Energy 2 Inc.
UAM	modèle de bassin atmosphérique urbain
µg	microgramme
WSCC	Western Systems Coordinating Council

Exposé et comparutions

CONFORMÉMENT À la Loi sur l'Office national de l'énergie (Loi sur l'ONÉ) et à ses règlements d'application;

RELATIVEMENT À une demande en date du 7 juillet 1999, modifiée le 23 octobre 2000, présentée en vertu des articles 58.16 et 58.23 de la partie III de la Loi sur l'ONÉ en vue d'obtenir un certificat d'utilité publique autorisant la construction et l'exploitation d'une ligne internationale de transport d'électricité (LIT);

CONFORMÉMENT À l'ordonnance d'audience EH-1-2000 datée du 9 novembre 2000, dans sa version modifiée;

DEMANDE ENTENDUE À Abbotsford (Colombie-Britannique) les 18, 19 et 20 janvier 2001; le 19 février 2001; les 18, 19, 21, 22 et 23 octobre 2002; les 26, 27, 28, 29 30 et 31 mai 2003; les 2, 3, 5, 6, 24, 25, 26 et 27 juin 2003; et les 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10 et 11 juillet 2003; et les 15, 16, 17, 18, 19, 20 et 23 septembre 2003;

DEVANT :

R.J. Harrison	Membre présidant l'audience
D.W. Emes	Membre
C.L. Dybwad	Membre

COMPARUTIONS :

Demandeur	**Représentants**
Sumas Energy 2, Inc.	R.W. Lusk, c.r. L.R. Jackie C. Godsoe (de Borden Ladner Gervais LLP)
Associations	**Représentants**
Abbotsford Downtown Business Association	Patrick McMurchy Mary Reeves
Abbotsford Soil Conservation Association	T. Feser Sandra Traichel Lara Tessaro
Straiton Community Association	John Vissers
United Injured and Disabled Workers Association	Barrie Alden
Upper Fraser Valley Chiropractic Association	Dr Robert Turner

Groupes	Représentants
Abbotsford Community Services	Cheryl Dahl
BC Old Age Pensioners' Organization Agassiz Branch #113	Fred Coates
Canadien Pacifique Limitée	Robert Lonergan (de Fasken Martineau Dumoulin LLP)
Central Valley Naturalists	Hendrik Jan Saaltink
Chambre de commerce d'Abbotsford	Sat Gill Helen Secco Chris Smith
Chambre de commerce régionale de Mission	Lynne Christensen
Coalition to Reduce Electro Pollution	Milt Bowling
Conseil des Canadiens, section de Mission	Patricia Cocksedge Vernon Henderson
District scolaire n° 34	John Smith
Fraser Valley Real Estate Board	Paul Cowhig
Generations Affected by Senseless Power	Marian Beddill Marlene Notebloom
Nation Stó:lō	Ken Malloway Francine Roulston
Première nation Matsqui	Cynthia Collins
Society Promoting Environmental Conservation David Suzuki Foundation	Timothy Howard (du Sierra Legal Defence Fund)
Thompson Institute for Environmental Studies	R. Madsen
University College of the Fraser Valley	Harold Bassford Wayne Welsh

Gouvernements	Représentants
District de Mission	Abe Neufeld Joan MacLatchy

Gouvernements (suite)	**Représentants**
District régional de Vancouver	Ali Ergudenler
District régional de New Westminster	Connie Hoag
Intervenants gouvernementaux Ville d'Abbotsford District régional de la vallée du Fraser Province de la Colombie-Britannique	Michael McAllister James Yardley (de Murdy & McAllister)
Ministère de l'énergie de l'Alberta	C.J. Page
Province de la Colombie-Britannique (en 2001 et 2002)	Chris Jones (de Arvay Finlay)

Personnes (comparaissant en leur propre nom, sauf indication contraire)	**Représentants**
Emily Aitken	Keith Pincott
Clay Aitken	Keith Pincott
Lorna Allan	Keith Pincott
Garry Allen	
David Andrews	Bob Mills, député à la Chambre des communes
Clayton C. Arkesteyn-Vogler	Keith Pincott
Donna Attfield	
Robert Audet	
Erich Baumann	
Lisa Beaumont	
Fred Berge	
Janet Blakely	Keith Pincott
Ruth Blomkvist	
Trish Blondin	
Rudy Bot	Keith Pincott
Leslie Bowling	
Milt Bowling	
Pete Brandsma	Keith Pincott
Dani-Lissa Brisbin	
Sandra Buelens	
Robert (« Bo ») Bumford	Marian Beddill
Karen Burchill	Keith Pincott
William Butler	
Christine Callaghan	
Shelley Canning	Margery Crimp
Alfred A. Chafe	
Grand Chef Rose Charlie	Marion Robinson

Personnes (suite)	**Représentants**
Kevin Chipperfield	
G.S. Christensen	
Kenyon Clarke	
Dave Clyne	
Donald Cook	
Henry Clegg	
Ruby Clegg	
Marian S. Cockroft	Keith Pincott
Brittany, Tammy et Sean Conneely	Gerda Peachey
Anthony Costantino	
Jim Cox	
Margery Crimp	
Ellen Culpin	
Debra Dahlgren	
Rose Morrison Day	
Real Deshaies	
Michael de Jong, député à l'Assemblée législative	
Jacob de Raadt	
James G. Degen	
Don Delparte	
Lorna Dieleman	Margery Crimp
Peter Dieleman	Margery Crimp
Kathy Dirks	
Gladys Dunlop	Lin James
Menno Ediger	
Franklin Eventoff	Christine Johnston
Michael Ewert	
Sandra Farenholtz	
Edward D. Fast	
George Ferguson	
Brian Frankish	
Jake Friesen	
Elaine Garry	
Piergiorgio Giacchini	
Ross Calvan Gillanders	
Eberhard (Abe) Gotzke	
Anne Graham	
Elizabeth Gray	
Gary Gray	
Ivy Gwendoline Gregorig	
John Guggenheimer	
Sally Guggenheimer	

Personnes (suite)	**Représentants**
Gwen Hamm	Kathy Dirks et D. Stuber
Karl Hann	
W.O. Hardbattle	
Brian Harvey	
Bruce Hasselback	
Randy Hawes, député à l'Assemblée législative	Richard Peachey
Mary Helen (W.R.) Hatch	
Robin Henderson	
Vernon Henderson	
Josh Hoekstra	
Laurie Hoekstra	
Christine Horsfield	
Beverly James	
Lin James	
C.M.F.C. Jefferson	
Sharon Jensen	
Christine Johnston	
Sarah Kamp	
Wally Kroguletz	
Sylvia Langmann	
Maynard Leeland	Betty Leeland
Cameron Leigh	Harald Tilgner
John Les, député à l'Assemblée législative	
Chris Lint	
Ywe Looper	
Donna Louie	
Charlotte Lucas	
Eleanor Marshall	
Art Martens	
Joe Mattie	
Ken Macleod	
Gerry Martin	
Patricia McAuliffe	
Peter McAuliffe	
Ross McComb	
Rod McCormick	
Richard McCullough	Keith Pincott
Glenda McKinnon	
Grant McNally, député à la Chambre des communes	
Patrick McMurchy	
Marilyn Merrett	
Andrea Mikulan	

Personnes (suite)	Représentants
Audrey Mobley	
Sharon Moore-Edwards	
Heather Morlacci	
John Murphy	
Eleanor Noble	Mary Helen (W.R.) Hatch
Jim Noble	Mary Helen (W.R.) Hatch
John Parker	
Trish Peables	
Gerda Peachey	
Richard Peachey	
George Peary	
Barry Penner, député à la Chambre des communes	
Dirk Petty	
Keith Pincott	
Sylvia Pincott	Keith Pincott
Alison Rachel	
Christopher Rachel	
John H. Redekop	
Faythe Reinheller	
Jacquelin Reznick	
Valerie Ridsdale	
Robert Riedlinger	
Diane Robinson	
Mr. Hank Roos	Keith Pincott
Charlotte Rosenau	
Donald Ross	
Patricia Ross	
Sénateur Gerry St. Germain	
Jackie Santschi	Christine Horsfield
Mark Schweinbenz	
Linda Seale	Keith Pincott
Kim Shehowsky	Barney Usborne
Wallace Siemens	
Dalton Silver	
Kathy Simpkins	
Christine Skonberg	
Owen Skonberg	
John Smeysters	
Casey Smit	
Wayne Snerle	
O.M. Sovio	

Personnes (suite)	**Représentants**
Sieglinde Stieda	Marion Robinson
Chuck Strahl, député à la Chambre des communes	
Diane Stuber	
Richard M. Tatomir	
Robert Thiessen	
Harald Tilgner	
Gary Tupper	
Barney Usborne	
Jack Van Dyke	Keith Pincott
John Van Dongen, député à l'Assemblée législative	
Rien Van Tilborg	
Herman Venema	Keith Pincott
Wilfried Vicktor	
Heidi Village	Patricia Ross
Ava Waxman	Mary Helen (W.R.) Hatch
Bernadette Webber	
Theresa Westerberg	Walter Driedger
Randy White, député à la Chambre des communes	C.T. Tait
Jean Whittle	
Terrance Wilkins	
Kathleen Wilkinson	
Patricia Cady Williams	
Elmer Witt	
Basil Fionn Young	
Office national de l'énergie	Judith Hanebury, c.r.
	Guy Delisle
	Peter Enderwick
	Andrew Hudson
	Jody Saunders
	Marian Yuzda

Chapitre 1

Introduction

1.1 Demande et description du projet

L'Office national de l'énergie (l'Office) a convoqué l'audience pour examiner une demande que Sumas Energy 2, Inc. (SE2 ou le demandeur) a présentée aux termes de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (Loi sur l'ONÉ) pour solliciter l'autorisation de construire et d'exploiter la partie canadienne d'une ligne internationale de transport d'électricité. La partie américaine de la ligne partirait d'une centrale électrique au gaz (centrale électrique) que SE2 propose de construire à Sumas, dans l'État de Washington, et se rendrait jusqu'à la frontière canado-américaine. La partie canadienne de la ligne (LIT) débuterait à la frontière canado-américaine, près d'Abbotsford, en Colombie-Britannique (C.-B.) et, de là, s'étendrait vers le nord sur environ 8,5 kilomètres (km) pour rejoindre la sous-station Clayburn de la BC Hydro and Power Authority (BC Hydro), située à Abbotsford. Le tracé de la LIT passerait sur des terres appartenant à Canadien Pacifique Limitée (CP Rail), à la Ville d'Abbotsford et à BC Hydro.

La LIT, qui serait exploitée à une tension de 230 kilovolts (kV), permettrait à SE2 de transmettre de l'électricité, en passant par la sous-station Clayburn, au réseau principal de distribution d'électricité qui dessert la Colombie-Britannique, l'Alberta et 11 États de l'Ouest des États-Unis. Aucun client n'a été défini pour l'achat de l'électricité qui serait transportée par la LIT, et SE2 n'a pas demandé l'autorisation d'exporter de l'électricité du Canada.

SE2 avait déposé sa première demande, datée du 7 juillet 1999, aux termes de l'article 58.11 de la Loi sur l'ONÉ, pour solliciter un permis en vue de construire et d'exploiter la LIT. Dans cette demande, elle proposait d'aménager la LIT intégrale en surface.

Le 29 juin 2000, en réponse aux préoccupations soulevées à l'égard de la LIT, à l'assemblée portes ouvertes que SE2 avait tenue en mars 2000 ainsi que dans des mémoires subséquents adressés à l'Office, SE2 a décidé de modifier la demande qu'elle avait présentée à l'Office pour solliciter un certificat d'utilité publique (certificat), plutôt qu'un permis. Dès lors, la demande de SE2 devait faire l'objet d'une audience publique. SE2 a indiqué que ce processus permettrait d'échanger de l'information avec les citoyens et les organismes de réglementation dans un cadre bien structuré. Ce choix aurait également pour conséquence que la construction et l'exploitation de la LIT, si elle était approuvée, seraient assujetties à une réglementation fédérale.

Le 23 octobre 2000, SE2 a déposé une demande révisée auprès de l'Office, aux termes des articles 58.16 et 58.23 de la Loi sur l'ONÉ. Celle-ci présentait un nouveau plan de conception de la LIT qui en faisait passer une partie sous terre et apportait des modifications à la conception des poteaux. La LIT, ainsi reconçue, comprendrait trois sections :

- 4,3 km de ligne de transport aérienne montée sur des supports de poteau unique compact en acier, s'étendant de la frontière canado-américaine à South Fraser Way;

- 3,5 km de câble de transport souterrain entre South Fraser Way et un point au nord du ruisseau Willband, le tout adjacent à l'emprise de BC Hydro;
- 0,7 km de ligne de transport aérienne montée sur des structures à portique en H standard de BC Hydro, à partir du bord de l'emprise de BC Hydro à la sous-station Clayburn.

Telle est la configuration de la LIT, représentée dans la figure 1-1, que l'Office a examinée au cours de l'audience.

1.2 Chronologie des événements

L'Office a publié l'ordonnance d'audience EH-1-2000 le 9 novembre 2000, et a fixé le 19 février 2001 comme date de début de l'audience.

Le 21 décembre 2000, SE2 a présenté une motion à l'Office l'enjoignant de convoquer une audience au début de janvier 2001 pour examiner s'il serait approprié que des intervenants traitent de la question des éventuels effets environnementaux au Canada de la centrale électrique qui serait située à Sumas. La motion, telle qu'elle a été reformulée par l'Office (voir la section 1.3 ci-dessous), a été appelée la « motion relative aux effets environnementaux » tout au long de l'audience. Le 5 janvier 2001, l'Office a publié une version révisée de l'ordonnance d'audience qui fixait l'audition de cette motion, et de plusieurs autres, au 18 janvier 2001, mais conservait le 19 février 2001 comme date de début de l'audience principale. Le 18 janvier 2001, un certain nombre d'autres motions ont été présentées par des parties qui sollicitaient plus de temps pour répondre à la motion relative aux effets environnementaux. L'Office a donc repoussé l'audition de cette motion au 19 février 2001. La date de début de l'audience principale a été remise au 23 avril 2001.

Parallèlement au processus de l'Office, SE2 avait présenté une demande à l'Energy Facility Site Evaluation Council (EFSEC) de l'État de Washington pour obtenir l'autorisation de construire la centrale électrique à Sumas. Le 16 février 2001, l'EFSEC a refusé de recommander l'approbation du projet au gouverneur de Washington, mais a indiqué qu'il serait disposé à examiner une demande révisée. Le 19 février 2001, l'Office a ajourné l'audience prévue, à la demande de SE2 et d'autres parties.

Le 29 juin 2001, SE2 a déposé une demande révisée auprès de l'EFSEC et, le 24 mai 2002, ce dernier a décidé à l'unanimité de recommander au gouverneur de Washington qu'il approuve la demande de SE2 concernant la construction de la centrale électrique à Sumas. Le 4 juin 2002, SE2 a prié l'Office de convoquer à nouveau l'audience portant sur sa demande relative à la LIT. Le 19 juin 2002, SE2 a déposé une mise à jour de sa demande indiquant les changements qui y avaient été apportés depuis l'ajournement.

Le 16 août 2002, l'Office a délivré un avis d'audience qui fixait la date de l'audition des plaidoiries orales portant sur la motion relative aux effets environnementaux et deux autres motions, et les procédures connexes. Ces motions ont été entendues entre le 18 et le 23 octobre 2002.

Figure 1-1
Ligne internationale de transport d'électricité proposée de Sumas Energy 2, Inc.

Le 9 décembre 2002, l'Office a rendu sa décision concernant la motion relative aux effets environnementaux. Toujours le 9 décembre 2002, l'Office a diffusé une ordonnance d'audience modifiée établissant le calendrier et les procédures de l'audience publique à venir. Cette dernière a pris 30 jours, se déroulant en mai, juin, juillet et septembre 2003, mais l'Office a siégé pendant 39 jours, en comptant l'audition des motions.

1.3 Motion relative aux effets environnementaux

Suite à la motion déposée par SE2, l'Office a posé la question énoncée ci-dessous, qui a été tranchée dans le cadre de ce qu'on a appelé la motion relative aux effets environnementaux.

> *Convient-il que l'Office entende la preuve concernant les éventuels effets environnementaux au Canada de la centrale électrique que SE2 propose d'implanter à Sumas, dans l'État de Washington?*

Dans sa décision du 9 décembre 2002, l'Office a formulé les conclusions suivantes :

> *L'Office considère qu'il existe un lien direct entre la centrale électrique que SE2 propose de construire à Sumas, dans l'État de Washington, et la LIT qui passe par Abbotsford, en Colombie-Britannique, pour laquelle elle a présenté à l'Office une demande de certificat. En raison de ce lien direct, les effets environnementaux au Canada de la centrale sont des considérations pertinentes relativement à la demande de SE2 déposée auprès de l'Office.*
>
> *L'Office en conclut donc que la Loi sur l'ONÉ lui confère le pouvoir d'examiner ces effets environnementaux et que l'Office n'a aucune raison de s'abstenir d'exercer ce pouvoir.*
>
> *L'Office a aussi conclu que la LCÉE* [Loi canadienne sur l'évaluation environnementale] *n'envisage pas que les installations situées à l'extérieur du Canada doivent être incluses dans la portée d'un projet situé au Canada. Donc, la centrale électrique ne sera pas incluse dans la portée du projet de la LIT. La question de savoir si les effets de la centrale électrique pourraient agir de façon cumulative avec les effets de la LIT sera examinée davantage pendant l'audience, dans le cadre de l'évaluation des effets cumulatifs de l'Office en vertu de la LCÉE.*

La liste des questions a été modifiée par l'ajout du point suivant :

> *Les effets environnementaux au Canada de la centrale électrique que Sumas Energy 2 Inc. propose d'établir dans l'État de Washington.*

La décision sur la motion relative aux effets environnementaux a eu une grande incidence sur la portée de l'audience. Le texte intégral de la décision figure à l'annexe III.

Au cours de l'audience EH-1-2000, l'Office a examiné et tranché plusieurs motions. Les décisions les plus importantes sont reproduites à l'annexe III des présents Motifs de décision.

Chapitre 2

Rôle de l'Office

2.1 Participation du public

Aucune autre demande présentée à l'Office n'a suscité autant d'intérêt de la part du public que celle de SE2. Plus de 400 parties se sont inscrites en tant qu'intervenants à l'audience EH-1-2000, et l'Office a reçu quelque 22 000 lettres de commentaires. Un tel niveau de participation publique à une instance de l'Office ne s'était jamais vu auparavant. La participation du public aux parties orales de l'audience a également été forte :

- pendant la partie de l'audience qui s'est tenue en janvier 2001, plus de 90 parties ont pris la parole pendant les trois jours d'audience, et plus de 400 personnes ont assisté à la première séance du soir;
- pendant la partie de l'audience qui s'est déroulée en 2003, 30 intervenants ont contre-interrogé les divers panels, 28 intervenants ont fait des présentations orales et 88 intervenants ont présenté des plaidoiries finales orales.

À cause du vif intérêt que le dossier suscitait dans le public, et parce que les processus de l'ONÉ étaient généralement peu connus du public, le personnel de l'Office a tenu en tout neuf jours des séances d'information publique pour discuter des processus de l'Office, mais non du bien-fondé de la demande. Il a aussi modifié ses pratiques habituelles afin d'offrir deux niveaux de participation aux personnes qui souhaitaient agir à titre d'intervenant. Les intervenants de type 1 étaient des personnes qui ne voulaient pas avoir le plein statut d'intervenant avant la partie orale de l'audience, mais qui souhaitaient quand même participer tout au long du processus d'audience. Les intervenants de type 2 avaient tous les droits et toutes les responsabilités qui incombent habituellement aux intervenants au cours d'instances devant l'Office. L'Office a aussi diffusé plusieurs mises à jour sur les procédures ainsi que des bulletins d'information afin de répondre à des demandes de renseignements fréquentes sur ses processus ou d'expliquer le processus d'audience.

L'Office s'est rendu compte, toutefois, que certains intervenants en étaient restés avec des idées fausses tout au long de l'audience, surtout en ce qui touche le rôle de l'Office et son devoir légal d'agir en accord avec les principes de justice naturelle et d'équité procédurale dans l'examen de la demande de SE2. De plus, on semblait se méprendre largement sur la nature et l'étendue des responsabilités du demandeur pour ce qui est de fournir des renseignements aux intervenants avant et pendant le processus d'audience.

Selon l'Office, il est particulièrement important, dans le contexte de la présente audience, que toutes les parties comprennent bien les responsabilités qui lui ont été conférées par le Parlement et qui sont soumises à la surveillance des tribunaux. L'Office a donc décidé d'expliquer son rôle et ses processus, en préface à l'examen des questions particulières soulevées par la demande de SE2.

2.2 Le mandat de l'Office national de l'énergie

L'Office national de l'énergie est un organisme fédéral indépendant qui réglemente divers aspects du secteur de l'énergie au Canada. Il a pour raison d'être de promouvoir la sécurité, la protection de l'environnement et l'efficience économique dans l'intérêt public canadien, grâce à la réglementation qu'il exerce sur les pipelines, les lignes internationales de transport d'électricité et la mise en valeur des ressources énergétiques, tout en s'en tenant au mandat que lui a confié le Parlement. Dans le cadre de ce mandat, l'Office, à titre de tribunal quasi judiciaire, tient des audiences publiques afin d'entendre les arguments et points de vue de toutes les parties avant de rendre une décision au sujet des demandes de construction de nouvelles installations qui relèvent de sa compétence.

Dans l'exercice de ses fonctions quasi judiciaires, l'Office est tenu d'observer les principes de justice naturelle et d'équité procédurale, sous la surveillance des tribunaux judiciaires. Ces principes, élaborés par les tribunaux au cours des siècles, s'appliquent à tout organisme public appelé à rendre des décisions qui influent sur les droits, privilèges ou intérêts d'individus, ou qui ne sont pas d'un caractère purement législatif[1]. Ainsi, l'Office est obligé en droit d'adhérer à ces principes dans l'exercice de ses responsabilités de décideur.

2.3 Les principes de justice naturelle et d'équité

Dans l'arrêt *Tandy Electronics Ltd.* v. *United Steel Workers of America*, le juge Cory a émis l'opinion suivante[2] :

> [TRADUCTION] *La justice naturelle est un concept élastique qui ne peut, et ne saurait, être défini avec précision. Son application doit varier en fonction des circonstances. Ce que le concept englobe, ou n'englobe pas, dépend d'un grand nombre de facteurs, dont la nature de l'audience, la nature du tribunal qui préside, et la portée et l'effet du jugement rendu, pour n'en citer que quelques-uns.*

Par conséquent, le contenu des principes de justice naturelle et d'équité varie d'un cas à l'autre. Pour l'essentiel, l'« équité » procède obligatoirement d'un équilibre entre ce qui est nécessaire pour remplir efficacement des devoirs publics, tels qu'ils ont été conférés par la loi habilitante, et ce qui est nécessaire pour protéger les intérêts des parties touchées[3].

En règle générale, les principes de justice naturelle et d'équité supposent deux exigences. D'abord, une partie doit jouir d'une possibilité adéquate d'être entendue avant que soit prise une décision qui touche ses intérêts. Ensuite, il faut que cette décision soit rendue par un décideur

---

1 Macaulay and Sprague, *Practice and Procedure before Administrative Tribunals*, (Toronto: Carswell, 2001) [ci-après « Macaulay »] p. 9-20.1. [TRADUCTION] Pour l'essentiel, une décision purement législative en est une qui établit une norme, une règle de conduite ou un standard qui est obligatoire pour un nombre indéterminé de personnes et qui peut découler de considérations de principe. Macaulay, p. 9-20.4.

2 (1979), 102 D.L.R. (3e), 126 (Haute Cour de justice de l'Ontario), à 132.

3 Macaulay, *supra* note 1, p. 9-20.9 à 9-20.10.

indépendant[4]. À la lumière de certains des commentaires formulés et des questions posées au cours de l'audience, il apparaît justifié d'examiner ces exigences plus à fond.

Le fait d'accorder à une partie une possibilité adéquate d'être entendue avant la prise d'une décision qui touche ses intérêts suppose obligatoirement que toutes les parties soient au courant des prétentions mises de l'avant dans un dossier et qu'elles aient l'occasion d'y répondre pleinement et de défendre leur propre position. Cela exige aussi que la décision prise se fonde sur la preuve produite, plutôt que sur des perceptions, des impressions ou des faits anecdotiques, ou encore, simplement sur le nombre de personnes qui sont pour ou contre la demande. De plus, cette décision doit être prise par un décideur indépendant, à la fois objectif et impartial. Par conséquent, quiconque soumet à l'Office une demande qui contient tous les éléments d'information exigés a légalement droit à une audience impartiale et exhaustive devant l'Office. Dès lors, le demandeur a légalement droit à une décision de la part de l'Office qui repose sur les faits et la preuve déposée à cette audience, conformément à l'exigence statutaire faite à l'Office de déterminer le caractère d'utilité publique de l'installation visée par la demande, tant pour le présent que pour le futur[5].

C'est en vertu de ces principes de justice naturelle et d'équité que l'Office a rejeté la motion du 26 juin 2002 présentée par le député Randy White pour demander l'abandon de l'audience EH-1-2000. M. White a enjoint l'Office d'abandonner la procédure relative à la demande de SE2, avant d'avoir entendu quelle que preuve que ce soit durant la partie orale de l'audience, en invoquant ce qu'il a appelé l'« unanimité » des points vue des Canadiens[6]. Après avoir étudié les observations orales sur la motion, l'Office a déclaré ce qui suit dans sa décision datée du 21 octobre 2002 :

> [TRADUCTION] *En tant que tribunal d'archives, l'Office est lié par les principes de justice naturelle et d'équité. Un de ces principes veut qu'un demandeur a le droit de se faire entendre.*
>
> *Le Parlement a chargé l'Office de rendre des décisions dans l'intérêt du public. Or ces décisions ne peuvent être rendues que sur la base d'une compréhension complète des intérêts en cause et des questions soulevées par toutes les parties.*
>
> *Même si un projet suscite de l'opposition générale dès le début d'une audience, l'Office a le devoir d'entendre le demandeur et les autres parties pour juger du bien-fondé de la demande qui lui est soumise.*
>
> *Dans sa motion, M. White demande à l'Office de déterminer l'intérêt public sans devoir entendre toutes les parties sur le bien-fondé de la demande. Selon l'Office, une telle façon de faire serait contraire aux principes de justice naturelle et d'équité que l'Office est tenu d'observer.*

4 *Ibid.*, p. 9-20.8(4).

5 Le critère du « caractère d'utilité publique » est examiné plus loin.

6 Le texte intégral de la décision concernant la motion de M. White est présenté à l'annexe III des présents Motifs de décision.

Les règles de justice naturelle et d'équité exigent également, entre autres, qu'avis soit donné aux autres parties dont les intérêts pourraient être lésés du fait de la demande, pour qu'elles aient la possibilité de participer à une audience afin de confronter la preuve du demandeur, de produire leurs propres éléments de preuve et de présenter une plaidoirie finale, si elles le désirent. Le processus d'audience de l'Office est conçu pour répondre à l'obligation légale qu'a l'Office d'observer les principes de justice naturelle et d'équité.

Conscient de la nature de l'audience et reconnaissant la nécessité d'ajuster l'application des principes de justice naturelle et d'équité aux circonstances particulières du dossier dont il était saisi, l'Office a modifié ses procédures d'audience habituelles. Ainsi, même si certaines des parties se sont déclarées insatisfaites des procédures suivies durant l'audience et ont indiqué que celles-ci étaient « inéquitables » à l'endroit des parties non représentées par un conseil juridique, l'Office juge que les procédures qu'il a adoptées en l'espèce étaient conformes aux principes de justice naturelle et d'équité, tel qu'exigé en droit.

2.4 L'évaluation d'une demande par l'Office

Lorsqu'il reçoit une demande, l'Office doit d'abord évaluer si elle est en état de faire l'objet d'une audience publique. Pour ce faire, l'Office évalue l'information fournie au regard des renseignements exigés suivant ses *Directives concernant les exigences de dépôt, 1995* (Directives) et, dans le cas d'une demande visant une ligne internationale de transport d'électricité, au regard des prescriptions de l'article 5 du *Règlement de l'Office national de l'énergie concernant l'électricité*. Si l'Office juge que la demande satisfait aux exigences fondamentales pour les besoins d'une audience, il rend une ordonnance d'audience. L'Office ne s'attend pas à ce que toute l'information dont il aura besoin pour prendre sa décision soit comprise dans la demande initiale soumise. Il accepte habituellement qu'il y ait une ou plusieurs rondes de demandes de renseignements; dans le cadre de l'audience EH-1-2000, l'Office a permis plusieurs rondes de demandes de renseignements. En outre, d'autres documents ont été déposés tant par le demandeur que par d'autres parties, et la preuve fournie préalablement à l'audience a fait l'objet d'un interrogatoire pendant l'audience orale, de telle sorte que l'Office puisse fonder sa décision sur le dossier le plus complet possible.

Il appartient au demandeur de convaincre l'Office, sur la foi de l'ensemble de la preuve produite au cours des parties écrite et orale de l'audience, qu'il convient de lui délivrer un certificat. L'Office ou les membres de son personnel n'ont pas pour rôle de produire des preuves pour corroborer, ou contredire, les prétentions du demandeur. Les intervenants qui s'opposent à une demande peuvent produire une preuve pour contrer celle du demandeur, mais, ici encore, ni le demandeur ni l'Office ne sont tenus de compléter le dossier d'un intervenant en fournissant une preuve à l'appui, ou à l'encontre, de celui-ci. Il va de soi que le demandeur doit fournir des preuves à l'appui de sa demande, mais, d'une façon générale, on attend aussi des intervenants qui s'opposent à une demande qu'ils étayent leur position par des preuves. La preuve de l'intervenant peut alors être assujettie aux mêmes vérifications que l'est celle du demandeur, par exemple, au moyen d'un contre-interrogatoire à l'audience.

Pendant l'audience, un certain nombre d'intervenants ont soulevé ce qu'ils considéraient être des lacunes dans la preuve du demandeur et laissé entendre que l'Office devrait rejeter la demande

pour cette raison[7]. Du fait de la nature des demandes présentées à l'Office, ce n'est pas obligatoire que tous les détails d'un projet soient établis avant qu'un certificat puisse être délivré; en effet, il serait impraticable et indûment onéreux, peut-être même impossible, de fournir tous ces détails à l'avance. Par conséquent, l'Office assortit invariablement ses approbations de conditions traitant de points qui doivent être réglés avant, pendant et après la construction. De plus, l'Office mène des inspections des chantiers de construction et des inspections environnementales pendant l'étape de la construction d'un projet pour s'assurer que des mesures qui n'ont pas été explicitées dans la demande ou durant l'audience sont bien conformes à l'approbation accordée.

Après l'audition de la preuve à l'audience, toutes les parties ont l'opportunité de présenter une plaidoirie finale, fondée sur la preuve déposée devant l'Office. L'étape de la plaidoirie finale n'est pas le moment de présenter de nouveaux éléments de preuve, car cela irait à l'encontre des principes de justice naturelle et d'équité déjà mentionnés. Il arrive que les plaidoiries finales renferment des déclarations ou des commentaires qui ne sont pas étayés par la preuve versée au dossier. Le rôle de l'Office, dans l'examen de la preuve et des plaidoiries, est de s'assurer que les déclarations et les commentaires formulés en plaidoirie s'appuient sur une preuve au dossier, de rejeter toute déclaration non étayée par la preuve et de s'en tenir uniquement au contenu du dossier. Agir autrement serait violer les principes de justice naturelle et d'équité.

Lorsqu'un projet est approuvé, l'Office a le pouvoir de surveiller les activités de la société pendant la construction et l'exploitation du projet, pour promouvoir l'exploitation sécuritaire des installations et garantir que la société respecte toutes les conditions du certificat. En cas de non-conformité, l'Office dispose d'outils d'exécution de divers niveaux pouvant aller jusqu'à la délivrance d'une ordonnance d'arrêt des travaux et à la révocation ou l'annulation temporaire du certificat.

Après l'étape de la construction, l'Office continue d'exercer sa compétence à l'égard du projet approuvé, assumant alors un rôle de supervision et de réglementation pendant toute la vie du projet. À ce titre, l'Office veille à ce que la société se conforme à la fois aux conditions du certificat délivré et à la législation pertinente dont découlent ses attributions, tel que dans le cas de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (la LCÉE). Dans l'exercice de ce rôle, l'Office peut aussi régler toutes les plaintes qui pourraient surgir pendant la durée du projet.

Au cours de l'audience de SE2, l'Office a pu entendre les points de vue des parties qui étaient susceptibles d'être touchées par la LIT. En outre, les parties qui ont obtenu le statut d'intervenant ont eu la possibilité de poser des questions par écrit sur la preuve versée au dossier, d'adresser des questions directement aux témoins de SE2, de déposer leur propre preuve et de répondre aux questions à son sujet. Les intervenants pouvaient également présenter une plaidoirie à l'Office et répliquer à celle du demandeur. L'Office juge que, prises ensemble, les parties écrite et orale de l'audience EH-1-2000 ont permis de constituer un dossier complet sur lequel il peut fonder sa décision finale de savoir si la LIT proposée a un caractère d'utilité publique tant pour le présent que pour le futur, tel qu'il doit le faire.

---

7 Voir, par exemple, la motion de M. Degen enjoignant l'Office de rejeter la demande de SE2 à cause de l'insuffisance de la preuve et la décision subséquente de l'Office sur cette motion, datée du 23 octobre 2002, qui figure à l'annexe III des présents Motifs de décision.

2.5 Critère de l'intérêt public et du caractère d'utilité publique

L'Office a défini comme suit la notion d'intérêt public[8] :

> *L'intérêt public englobe les intérêts de tous les Canadiens et Canadiennes; il s'agit d'un équilibre des intérêts économiques, environnementaux et sociaux qui change en fonction de l'évolution des valeurs et des préférences de la société. À titre d'organisme de réglementation, l'Office doit évaluer la contribution d'un projet au bien public général, et ses inconvénients éventuels, en peser les diverses conséquences, et rendre une décision.*

En tant que tribunal fédéral, l'Office doit mettre l'accent sur l'intérêt public général canadien, ou l'intérêt national. Diverses décisions judiciaires ont établi que l'intérêt d'un particulier ou d'une collectivité doit être pesé au regard de l'intérêt public général et que, si une initiative est conforme à l'intérêt général, celui doit l'emporter sur les intérêts particuliers[9].

D'une façon générale, la jurisprudence et divers traités juridiques ont considéré l'« utilité publique » comme synonyme d'« intérêt public »[10]. L'Office est d'accord avec les déclarations suivantes sur la question de l'intérêt public, que la Commission de l'énergie de l'Ontario a formulées dans une décision rendue en 1985[11] :

> [TRADUCTION] *De toute évidence, il n'existe pas de critère immuable de détermination de l'intérêt public qui vaille pour tous les cas. Tout comme les notions de « juste et raisonnable » et d'« utilité publique », les critères relatifs à l'intérêt public dans une situation donnée sont compris, plutôt que définis, et il se pourrait, en fait, qu'il ne soit d'aucune utilité de tenter de les définir avec précision. Il convient plutôt de laisser à ceux qui doivent parvenir à une conclusion le soin de trouver un équilibre entre les « gains et pertes », avantages et inconvénients, qui sont considérés comme pertinents au moment en question.*
>
> *L'intérêt public est un concept dynamique qui varie d'une situation à l'autre, ne serait-ce que parce que la valeur attribuée aux intérêts antagonistes en jeu change. Il s'ensuit que les critères suivant lesquels l'intérêt public est servi peuvent aussi changer au gré des circonstances.*

L'arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Memorial Gardens Assn. (Can.) Ltd.* v. *Colwood Cemetery Co.*[12] est un des principaux cas de jurisprudence cité à propos de la

---

8 Voir le site Internet de l'Office à l'adresse : http://www.neb-one.gc.ca/PublicInterestFootnote_f.htm.

9 Voir, par exemple, *Re Actus Management Ltd. and City of Calgary* (1975), 62 DLR (3e) 421, à QL p. 4.

10 Macaulay, *supra* note 1, p. 8-6.

11 E.B.R.O. 118, 119, 1985.

12 *Memorial Gardens Assn. (Can.) Ltd. v. Colwood Cemetery Co.*, [1958] R.C.S. 353 à 357.

signification des termes « utilité publique ». Dans cette cause, le juge Abbot a fait la remarque suivante :

> [TRADUCTION] *À mon sens, il ne serait ni pratique ni souhaitable d'essayer de donner une définition précise, d'application générale, de ce qui constitue l'utilité publique. Comme la jurisprudence américaine l'a souvent fait remarquer, le sens de cette notion dans un cas particulier devrait être défini par référence au contexte, ainsi qu'au but et à l'objet du texte législatif qui en fait mention.*

L'Office trouve justes les commentaires suivants formulés récemment par une commission d'examen conjoint du Energy and Utilities Board de l'Alberta et du Natural Resources Conservation Board de l'Alberta[13] :

> [TRADUCTION] *Pour établir si le projet est conforme à l'intérêt public, la commission d'examen doit en comprendre les avantages socio-économiques et autres bienfaits potentiels, puis déterminer si ceux-ci contrebalancent, ou surpassent, les coûts du projet et ses effets délétères sur l'environnement, la santé publique, la sécurité et d'autres aspects socio-économiques.*

Selon l'Office, les facteurs à prendre en considération sous le régime de la Loi sur l'ONÉ et les critères à appliquer pour en arriver à une décision concernant l'intérêt public ou le caractère d'utilité publique d'un projet peuvent varier selon la demande, le lieu, le produit en cause, les segments de population touchés par la décision et l'objet des dispositions pertinentes de la Loi sur l'ONÉ.

2.6 Commentaires formulés antérieurement par l'Office

En octobre 1997, la Commission d'examen public conjoint des projets gaziers de l'île de Sable, citant l'arrêt Memorial Gardens dans une de ses décisions, a formulé la conclusion suivante[14] :

> *Ainsi, on a statué que le critère de l'utilité publique présente et future est principalement une question d'opinion ayant un fondement factuel approprié, qui relève exclusivement du pouvoir discrétionnaire de l'organisme de réglementation.*

---

13 *Report of the EUB-NRCB Joint Review Panel: Glacier Power Ltd., Dunvegan Hydroelectric Project* (25 mars 2003), Décision 2003-020 de l'EUB, p. 10.

14 *Rapport de la Commission d'examen public conjoint, Projets gaziers de l'île de Sable*, octobre 1997, p. 137-138. Le rapport précité a été examiné dans le cadre des *Motifs de décision GH-6-96* de l'Office national de l'énergie, en date de décembre 1997, concernant le projet énergétique extracôtier de l'île de Sable et le projet de gazoduc de Maritimes & Northeast Pipeline Management Limited.

Dans le Rapport d'étude approfondie visant le projet d'Alliance Pipeline Ltd. (GH-3-97), l'Office a déclaré ce qui suit au sujet des éléments dont il tient compte relativement à « l'intérêt public » en vertu de l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ[15] :

> *Lorsqu'il est saisi d'une demande de certificat d'utilité publique, l'Office se doit d'examiner les questions environnementales à la fois aux termes de la LCÉE et dans l'optique de l'intérêt public, suivant l'article 52 de la Loi. Dans le cadre de la LCÉE, l'Office tient compte des éléments qui sont relevés dans le document de détermination de la portée, tandis que suivant la Loi, il a le pouvoir de décider des facteurs qu'il est pertinent d'examiner relativement à l'intérêt public. Par exemple, la LCÉE oblige à examiner les effets socio-économiques uniquement lorsqu'ils découlent d'un effet environnemental du projet. D'ordinaire, l'Office tient compte d'une gamme plus large d'effets socio-économiques lorsqu'il examine une demande aux termes de la Loi.*

Dans les Motifs de décision GH-3-97 portant sur le projet d'Alliance Pipeline Ltd., l'Office a déclaré ce qui suit[16] :

> *Tout projet de grande envergure, tel celui que propose Alliance, comporte inévitablement la possibilité de répercussions commerciales sur des parties autres que les propriétaires et les utilisateurs du pipeline. En vertu de l'alinéa 52 e) de la Loi, l'Office peut tenir compte de ces conséquences éventuelles dans son évaluation générale de la question de savoir si le projet mis de l'avant est conforme à l'intérêt public. La protection de l'environnement, les répercussions socio-économiques et la sécurité publique sont d'autres aspects examinés aux termes de cet alinéa.*

Durant l'audience GH-1-98 visant le projet de Northstar Energy Corporation, l'Office a traité de façon générale de la question de l'intérêt public, comme il suit[17] :

> *En étudiant la demande de NEC, l'Office doit examiner si l'ajout des installations prévues à l'infrastructure pipelinière canadienne en place est dans l'intérêt public. Pour ce faire, l'Office doit, après avoir soigneusement évalué l'ensemble de la preuve présentée durant l'audience, exercer son jugement discrétionnaire pour concilier des intérêts diversifiés. Il faut pondérer les intérêts de ceux qui bénéficieront de la construction du gazoduc à la lumière des intérêts de ceux qui pourraient subir des préjudices associés à la construction de celui-ci.*

---

15 *Office national de l'énergie, Rapport d'étude approfondie GH-3-97 - Projet de pipeline d'Alliance*, Alliance Pipeline Ltd., au nom d'Alliance Pipeline Limited Partnership, en date de septembre 1998, p. 9-10.

16 *Office national de l'énergie, Motifs de décision GH-3-97*, Alliance Pipeline Ltd., au nom d'Alliance Pipeline Limited Partnership, en date de novembre 1998, p. 8.

17 *Office national de l'énergie, Motifs de décision GH-1-98*, Northstar Energy Corporation, en date de mai 1998, p. 27.

Dans ses Motifs de décision GH-2-2000, concernant la demande d'AEC Suffield Gas Pipeline Inc., l'Office a formulé le commentaire suivant au sujet du critère de l'utilité publique[18] :

> *Il est important de souligner que le Parlement n'a pas jugé nécessaire de préciser comment les facteurs énoncés dans cet article [52], ou tous autres facteurs que l'Office jugerait pertinents, doivent être examinés et pris en compte. La Cour suprême du Canada a indiqué que le test de détermination de l'utilité publique réside essentiellement dans la formulation d'une opinion par le tribunal. Ce dernier doit fonder cette opinion sur le dossier dont il est saisi, mais sa décision ne repose pas seulement sur les faits, comprenant aussi l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire considérable en matière administrative. Une nette incapacité du demandeur de convaincre l'Office sur un seul point critique (comme, par exemple, l'aptitude à financer le projet) peut suffire à lui faire conclure que le projet ne peut pas être considéré comme étant d'utilité publique. Or, il est assez improbable qu'un projet soit rejeté à défaut de satisfaire à un seul facteur. Il arrive plus couramment que l'Office soit confronté à la situation qui se présente dans la demande actuelle, c'est-à-dire un cas où la preuve visant un ou plusieurs des points examinés est plus concluante que celle produite à l'égard d'autres questions pertinentes ou que la preuve présentée dans le cadre d'autres demandes. En pareil cas, l'Office, sur la foi de la preuve fournie et compte tenu des circonstances particulières de la demande, exerce son pouvoir discrétionnaire en matière administrative et son expertise pour formuler un jugement global sur le caractère d'utilité publique du pipeline proposé tant pour le présent que pour le futur. En outre, l'Office peut se laisser guider par des décisions antérieures, mais il n'est pas lié par celles-ci.*

2.7 Application du critère de l'intérêt public et du caractère d'utilité publique dans le cadre de l'audience EH-1-2000

Au cours de l'audience, plusieurs parties ont soulevé la question de l'utilité publique du projet et parlé des critères dont l'Office devrait tenir compte au moment de rendre sa décision dans l'intérêt public. Par exemple, la province de la Colombie-Britannique, la Ville d'Abbotsford et le District régional de la vallée du Fraser (intervenants gouvernementaux) ont soutenu que l'Office devrait insister avant tout sur les avantages et le tort occasionnés au Canada, et que les avantages de la proposition de SE2 pour le Canada devaient être à la fois considérables et probables. Selon eux, la preuve produite à cet égard n'était pas concluante. Les intervenants gouvernementaux ont aussi affirmé que l'Office ne saurait approuver la demande de SE2 à moins de constater qu'il y avait un besoin indéniable pour le projet qui l'emportait nettement sur le tort causé au Canada; à leur avis, SE2 n'avait pas fait la preuve qu'il en était ainsi.

SE2 était en désaccord avec la position des intervenants gouvernementaux portant que les avantages entraînés par le projet devaient être considérables et probables, faisant valoir que cette

---

18 *Office national de l'énergie, Motifs de décision GH-2-2000*, AEC Suffield Gas Pipeline Inc., en date d'août 2000, p. 24-25.

exigence n'était ni légale ni appropriée. SE2 a affirmé qu'elle avait établi clairement que la réalisation du projet engendrerait d'importants avantages pour le Canada et que d'autres producteurs d'électricité ne fourniraient pas des avantages semblables, comme le laissaient entendre les intervenants gouvernementaux. SE2 a ajouté que, dans un marché de concurrence, un accroissement du nombre de concurrents devrait, en soi, être vu comme bénéfique.

Les paragraphes 58.16(1) et (2) de la Loi sur l'ONÉ prescrivent ce qui suit :

> 58.16 (1) Sous réserve de l'agrément du gouverneur en conseil et de l'article 24, l'Office peut, s'il est convaincu de son *caractère d'utilité publique, tant pour le présent que pour le futur*, délivrer un certificat pour une ligne internationale visée par un décret ou une décision pris au titre des articles 58.15 ou 58.23 [...]
>
> (2) Pour déterminer s'il y a lieu de délivrer un certificat, l'Office *tient compte de tous les facteurs qu'il estime pertinents*. [italique ajouté]

Le libellé du paragraphe 58.16(2) accorde à l'Office un très grand pouvoir discrétionnaire. Selon le jugement rendu par la Cour fédérale du Canada dans l'affaire *Union Gas* c. *TransCanada PipeLines Ltd.*[19], la bonne foi est la seule limite apparente à l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire.

Dans l'arrêt *Canadian National Railways* v. *Canada Steamship Lines Limited*[20], le Conseil privé, dans son interprétation des termes *all considerations which appear to it to be relevant*, que l'on retrouve textuellement au paragraphe 58.16(2) de la Loi sur l'ONÉ, a formulé l'opinion suivante :

> [TRADUCTION] *Il serait difficile d'imaginer un plus large pouvoir discrétionnaire que celui qui est accordé à la Commission en ce qui concerne les facteurs dont il convient de tenir compte dans le règlement d'une demande d'approbation d'un tarif convenu. Il s'agit pour la Commission de tenir compte de tous les facteurs qu'elle estime pertinents (all considerations which appear to it to be relevant). Aucune disposition ne lui interdit de considérer tel ou tel facteur; en fait, la législation l'enjoint explicitement de tenir compte de tous les facteurs qu'elle juge pertinents. Dans la mesure où ce pouvoir discrétionnaire est exercé avec bonne foi, la décision de la Commission au sujet des facteurs qui sont pertinents semblerait être inattaquable.*

Selon l'Office, le législateur a voulu conférer ce large pouvoir discrétionnaire au moyen de l'article 58.16. Les facteurs dont l'Office tient compte peuvent varier selon les circonstances du cas à régler, mais certains facteurs sont habituellement pris en considération quand il s'agit d'examiner une demande visant des installations. Par exemple, les questions socio-économiques et environnementales et la sécurité publique sont des aspects qui sont généralement traités dans

---

19 [1974] 2 C.F. 313.

20 [1945] 3 D.L.R. 417, p. 420.

le contexte de l'intérêt public, et l'Office les a aussi examinées dans le cadre de la présente audience. L'Office a entendu la preuve concernant le programme de préavis public, la sélection du tracé, la conception technique et la sécurité, les aspects économiques, ainsi que les effets environnementaux au Canada de la LIT et de la centrale électrique, et la consultation des Autochtones. Toutes ces questions sont traitées plus en détail dans les chapitres subséquents. L'Office a déterminé que tous ces facteurs sont pertinents eu égard à la décision qu'il doit rendre. Par conséquent, l'Office doit soupeser les avantages et les inconvénients qu'engendrerait le projet, à tous ces égards, avant de faire une détermination finale quant à savoir si la LIT a un caractère d'utilité publique tant pour le présent que pour le futur.

2.8 Conclusion

En conclusion, les décisions de tribunaux de réglementation tels que l'Office national de l'énergie ne sont pas prises au moyen d'un plébiscite ou simplement sur la foi d'une démonstration d'opposition publique. Au contraire, elles sont prises dans un cadre juridique édicté par la législation et appliqué par les tribunaux. Ceci constitue, bien sûr, l'essence même de la règle de droit.

En l'espèce, le cadre juridique applicable est fourni par la Loi sur l'ONÉ, qui exige que l'Office fasse une détermination concernant le « caractère d'utilité publique, tant pour le présent que pour le futur », dans l'intérêt public canadien. À cet égard, les tribunaux imposent comme exigences que l'Office, en faisant cette détermination, se fonde uniquement sur des faits qui sont prouvés à sa satisfaction durant le processus d'audience et, par ailleurs, qu'il observe les principes de justice naturelle et les impératifs de l'équité procédurale. L'Office doit exercer son devoir suivant des principes intégrés à un cadre structuré, tout en suivant une démarche qui réponde aux exigences imposées par les tribunaux.

Chapitre 3

Préavis public et questions foncières

La partie II des Directives de l'Office prescrit que le promoteur d'un projet doit mener un programme de préavis public (PP). Ce programme a pour but de fournir aux personnes susceptibles d'être touchées par un projet la possibilité de se renseigner à son sujet et de faire part de leurs opinions sur sa conception. Plus précisément, le programme de PP constitue un moyen pour le promoteur du projet de :

- solliciter les points de vue du public à l'égard de la conception, du choix du tracé et des éventuels effets environnementaux et socio-économiques du projet;
- répondre aux questions soulevées par le public;
- collaborer avec le public à résoudre les sujets de préoccupation qui sont pertinents[21].

Le programme de PP survient avant le dépôt de la demande; par la suite, le demandeur peut continuer de consulter les personnes intéressées tout au long de l'examen réglementaire et de la construction du projet.

Dans le cadre de l'évaluation globale d'un projet, l'Office tient également compte des questions foncières, notamment le choix du tracé, les besoins en terrains et le processus d'acquisition des terrains requis.

3.1 Préavis public

Dans la demande initiale qu'elle a présentée en juillet 1999, SE2 a affirmé que son programme de PP visait à rallier l'appui du public à l'égard du projet, à garantir que les intervenants soient renseignés sur tous les aspects de la LIT, ainsi qu'à mener des consultations valables auprès des parties prenantes et résoudre les sujets de préoccupation de concert avec eux. Avant de déposer sa première demande, SE2 a effectué les démarches suivantes au chapitre de la consultation :

- préavis donné aux principales parties prenantes avant la diffusion générale de l'annonce du projet;
- séance d'information sur le projet offerte au maire de la Ville d'Abbotsford;
- présentation sur le projet offerte aux employés de la Ville d'Abbotsford;
- entretiens avec BC Hydro;
- présentations offertes à des organismes fédéraux et provinciaux, y compris le District régional de la vallée du Fraser (DRVF) et le comité de coordination de la qualité de l'air dans la vallée du bas Fraser (Lower Fraser Valley Air Quality Coordinating Committee);

21 Le chapitre 7 des présents Motifs de décision traite des consultations menées auprès des Autochtones au sujet du projet de SE2.

- discussions avec les trois propriétaires des terrains sur lesquels passerait la LIT, soit la Ville d'Abbotsford, CP Rail et BC Hydro;
- assemblée portes ouvertes publique tenue à Abbotsford en juillet 1999.

Après le dépôt de sa demande, SE2 a tenu une deuxième assemblée portes ouvertes, en mars 2000. Avant l'assemblée, elle a envoyé un avis postal à plus de 900 résidents d'Abbotsford et propriétaires situés à proximité du tracé proposé de la LIT. Environ 300 personnes de la région d'Abbotsford et d'autres collectivités de la vallée du Fraser ont assisté à l'assemblée.
Le 29 juin 2000, SE2 a déposé un résumé des sujets de préoccupation que le public lui avait soumis à la suite des assemblées portes ouvertes qu'elle avait tenues. Les préoccupations soulevées se rapportaient principalement aux effets négatifs potentiels de l'exploitation de la centrale électrique à Sumas sur le bassin atmosphérique de la vallée du Fraser. Parmi les autres sujets de préoccupation figuraient les effets des champs électromagnétiques entourant la LIT, le bourdonnement et la nuisance acoustique associés à la LIT, les effets sur la réception radio et l'incidence sur la valeur des propriétés. Pour éliminer certaines de ces préoccupations, SE2 a décidé de faire passer sous terre un tronçon de 3,5 km de la LIT, y compris une partie du tracé qui passerait tout près de quartiers résidentiels d'Abbotsford.

Dans la demande modifiée qu'elle a présentée le 23 octobre 2000, SE2 a fourni une mise à jour sur son programme de PP, dans laquelle elle déclarait avoir poursuivi ses consultations avec la Ville d'Abbotsford, les propriétaires fonciers directement touchés, ainsi que les organismes gouvernementaux et d'autres parties prenantes.

Dans sa réponse de janvier 2001 à des demandes de renseignements de l'Office, SE2 a affirmé que, depuis le dépôt de la demande modifiée en octobre 2000, elle avait veillé à ce que des copies de la demande modifiée soient disponibles dans les bibliothèques locales d'Abbotsford, de Chilliwack, de Mission et de Langley, ainsi qu'à Sumas. De plus, elle avait fait paraître des annonces dans les journaux locaux pour dire au public à quels endroits il pouvait consulter la demande modifiée. En outre, SE2 a indiqué qu'en raison du haut degré de préoccupation manifesté par le public, elle avait décidé de faire la notification prévue à l'article 58.23 de la Loi sur l'ONÉ, jugeant que le processus d'audience permettrait d'avoir un échange d'information avec les parties prenantes et les organismes de réglementation dans un cadre structuré. SE2 a mentionné également que les séances d'information publiques que le personnel de l'Office avait tenues en novembre 2000, de même que la publication de l'ordonnance d'audience EH-1-2000 de l'Office le même mois, avaient aussi aidé à renseigner le public sur le projet et le processus d'audience.

Dans sa réponse de février 2003 à des demandes de renseignements de l'Office, SE2 a indiqué qu'elle avait tenté de rencontrer le ministère de la Protection des eaux, des terres et de l'air (MPETA) de la Colombie-Britannique, le District régional de Vancouver (DRV), le DRVF et Environnement Canada. Elle a précisé que son consultant, MFG, Inc., était censé comparaître devant le comité de coordination de la qualité de l'air dans la vallée du bas Fraser en octobre 2002, mais qu'on l'avait prévenu avant la réunion que les membres du comité ne voulaient pas que SE2 y participe.

Opinion de l'Office

L'Office remarque que SE2 a lancé son programme de préavis public (PP) en 1999 et offert aux personnes intéressées plusieurs possibilités de

participer à ce processus. L'Office constate également que le programme de PP a suscité un intérêt local considérable à l'égard du projet de LIT, comme en témoignent les milliers de lettres reçues par l'Office de la part de résidents locaux, des gouvernements, de groupes d'intérêts et de groupes autochtones. Par conséquent, l'Office estime que le public a été convenablement informé sur la LIT et qu'il a eu la possibilité de formuler ses observations et de faire part à SE2 des préoccupations qu'il pouvait avoir. L'Office remarque que, en réponse aux préoccupations soulevées par le public à l'étape du préavis public, SE2 a décidé de faire passer une partie de la LIT sous terre, notamment dans des secteurs densément peuplés.

L'Office trouve appropriées les démarches que SE2 a accomplies dans le cadre de son programme de PP avant de déposer sa demande modifiée. Dans l'éventualité où l'Office délivrerait un certificat à l'égard de la LIT, il s'attendrait à ce que SE2 reste en communication avec la collectivité touchée pendant l'étape de la construction et, s'il y a lieu, au cours de l'exploitation et de l'entretien de la LIT.

3.2 Questions foncières

3.2.1 Choix du tracé de la LIT et besoins en terrains

SE2 a déclaré que les sous-stations les plus proches de la centrale électrique aux États-Unis sont la sous-station Custer de la Bonneville Power Authority (BPA), à Custer (Washington), et la sous-station de Dewey Road de la BPA, à Bellingham (Washington); chacune de celles-ci se trouve à environ 38 km de la centrale électrique.

SE2 a déposé une copie de l'ordonnance n° 90-124 du comté de Whatcom, qui décrète que, dans le comté de Whatcom (Washington), les lignes de transport d'électricité de plus de 115 kV ne peuvent être situées que sur des terrains pour lesquels des permis ont déjà été accordés ou dans des districts classés comme industriels. SE2 a souligné que l'ordonnance lui interdit de faire passer une ligne de transport à 230 kV par le comté de Whatcom pour relier la centrale à l'une ou l'autre des deux sous-stations de la BPA.

SE2 a déclaré qu'en raison des restrictions imposées par l'ordonnance du comté de Whatcom, le raccordement de la centrale électrique au réseau de transport d'électricité de l'État de Washington exigerait la construction de deux lignes à 115 kV, chacune reliée à l'une des sous-stations mentionnées plus haut. SE2 a indiqué que l'ordonnance ne s'applique pas à Sumas, où elle ferait passer la partie du tracé de la LIT qui serait située aux États-Unis.

Ainsi, SE2 a choisi la sous-station Clayburn de BC Hydro comme point terminal de la LIT étant donné que le tracé jusqu'à la sous-station Clayburn permet d'éviter les restrictions en vigueur dans le comté de Whatcom. De plus, la sous-station Clayburn est celle qui est la plus proche (9,35 km) de la centrale électrique et elle est exploitée dans la plage de tension requise, soit 230-500 kV.

SE2 a indiqué que le tracé de la LIT s'étendrait généralement vers le nord à la sortie de la centrale électrique, longeant l'emprise de la Burlington Northern Railway dans l'État de Washington. Au Canada, la LIT emprunterait l'emprise de CP Rail sur la majeure partie du tracé, mais certaines portions du tracé passeraient sur des terrains qui appartiennent à la Ville d'Abbotsford et à BC Hydro. Selon SE2, le tracé projeté représente un choix prudent sur le plan environnemental puisque l'emprise de CP Rail offre un couloir naturel inobstrué et qu'elle contient déjà plusieurs lignes d'électricité et d'autres aménagements linéaires. Au Canada, le tracé passe dans des districts dont le zonage est industriel léger ou commercial, mais un tronçon de 350 m est adjacent à un secteur zoné résidentiel.

Dans la notification qu'elle a déposée le 29 juin 2000, SE2 a déclaré que, en réaction aux préoccupations exprimées par la Ville d'Abbotsford, la Chambre de commerce d'Abbotsford, l'Abbotsford Downtown Business Association et les résidents d'Abbotsford au sujet des conséquences de la LIT sur la valeur des propriétés, elle avait décidé de construire une partie de la LIT sous terre. Le tronçon souterrain s'étendrait le long de l'emprise de BC Hydro sur une distance de 3,5 km, de South Fraser Way jusqu'à un point un nord du ruisseau Willband. Il comprendrait la partie du tracé proposé qui passe près d'une zone résidentielle.

SE2 a précisé que, au Canada, l'emprise proposée aurait 11,5 mètres de largeur et serait comprise dans l'emprise de 30 mètres de large de CP Rail sur la majeure partie du parcours.

3.2.2 Acquisition des terrains

SE2 a décrit comme il suit les négociations qu'elle avait eues avec chacun des propriétaires fonciers.

- SE2 a été en négociation avec BC Hydro pour conclure une entente d'interconnexion qui comprendrait l'usage des terres en fief simple qui appartiennent à BC Hydro. Dans la lettre de juin 2002 qu'elle a adressée à l'Office, SE2 a indiqué que les négociations se poursuivaient toujours avec BC Hydro. Dans sa réponse de février 2003 aux demandes de renseignements de l'Office, SE2 a indiqué que la situation n'avait pas changé depuis sa mise à jour de juin 2002.
- SE2 transige avec la Ville d'Abbotsford depuis plusieurs années. En réponse aux demandes de renseignements de l'Office en janvier 2001, SE2 a indiqué que la Ville refuse de négocier les conditions d'utilisation de son terrain.
- Dans sa réponse de janvier 2001 aux demandes de renseignements de l'Office, SE2 a déclaré qu'elle avait entamé des négociations avec CP Rail pour conclure un accord d'acquisition de terrain. Dans une lettre adressée à SE2 en février 2001, CP Rail a fait savoir qu'elle ne négocierait pas avec SE2 tant que toutes les approbations requises ne seraient pas en place et qu'un accord ne serait pas intervenu avec les parties prenantes locales concernées.

Dans sa réponse de février 2003 aux demandes de renseignements de l'Office, SE2 a indiqué qu'il n'y avait aucun fait nouveau en ce qui touche la signification aux propriétaires fonciers de l'avis prévu au paragraphe 87(1) de la Loi sur l'ONÉ.

CP Rail a aussi déposé une lettre auprès de l'Office, en janvier 2001, dans laquelle elle indiquait qu'elle ne conclurait pas d'accord concernant l'utilisation de son emprise s'il était déterminé, à l'issue des évaluations appropriées, que le projet (y compris les effets de la centrale électrique) présente un risque pour ses employés, la collectivité ou l'environnement.

En plaidoirie finale, M. White a souligné que CP Rail, dans une lettre qu'elle lui a adressée le 6 juin 2002, avait déclaré qu'elle n'était pas en négociation avec SE2 et qu'elle n'avait pas conclu d'arrangement avec celle-ci concernant la LIT. M. White a affirmé que, si l'Office approuvait la LIT, SE2 serait probablement obligée d'exproprier les terrains de CP Rail dont elle a besoin.

Opinion de l'Office

L'Office prend bonne note de l'ordonnance du comté de Whatcom qui interdit la construction de nouvelles lignes de transport d'électricité de plus de 115 kV sauf sur des terrains zonés industriels ou dans des couloirs existants de services publics. De plus, l'Office tient compte de la preuve de SE2 portant que l'ordonnance l'obligerait à construire deux lignes d'électricité pour transporter l'énergie électrique produite par la centrale électrique aux sous-stations les plus proches dans l'État de Washington.

L'Office accepte la justification que SE2 a fournie à l'appui du tracé général choisi pour la LIT. L'Office trouve également que les besoins en terrains associés à la LIT sont acceptables.

Pour ce qui concerne le processus d'acquisition de terrains, l'Office remarque que les négociations entre SE2 et les propriétaires fonciers sont dans une impasse. Dans sa décision du 23 octobre 2002 visant la motion de M. Degen, l'Office a traité de la question de savoir s'il pouvait examiner la demande de SE2 malgré l'absence d'accords d'acquisition de terrain signés entre SE2 et les propriétaires fonciers. L'Office a statué comme il suit :

> *L'Office estime que l'économie de la Loi sur l'Office national de l'énerie apporte une réponse à cette motion. Les exigences auxquelles doit répondre une demande de certificat concernant une ligne internationale de transport d'électricité, telles qu'elles sont définies à l'article 5 du Règlement de l'Office national de l'énergie concernant l'électricité, n'incluent pas le dépôt d'accords d'acquisition de terrain définitifs. La Loi sur l'Office national de l'énergie n'exige pas non plus que le processus d'acquisition de terrains soit terminé au moment du dépôt de la demande ou même avant la délivrance du certificat*[22].

22 Le texte intégral de la décision de l'Office sur cette motion figure à l'annexe III.

Chapitre 4

Conception et ingénierie de la LIT

4.1 Description, conception électrique et exploitation de la LIT

La LIT comprendrait les trois parties suivantes, conformément à la figure 1-1 du chapitre 1 :

- ligne de transport aérienne de 4,3 km menant de la frontière canado-américaine à South Fraser Way;
- câble de transport souterrain de 3,5 km menant de South Fraser Way à un point immédiatement au nord du ruisseau Willband longeant l'emprise de BC Hydro;
- ligne de transport aérienne de 0,7 km menant du point au nord du ruisseau Willband à la sous-station Clayburn de BC Hydro.

SE2 a engagé la firme Ian Hayward International Ltd. (IHIL) pour concevoir la LIT. La conception du circuit électrique de base correspond à une ligne à courant alternatif (CA) à circuit unique radial triphasé, ayant pour but exclusif de transporter de l'électricité de la centrale électrique à la sous-station Clayburn de BC Hydro.

La LIT serait conçue en fonction d'une tension de fonctionnement nominale de 230 kV. SE2 a indiqué que cette tension serait appropriée pour prendre en charge la capacité minimale nominale de transfert de puissance exigée de la ligne – 660 mégawatts (MW) – tout en produisant une chute de tension et des pertes en ligne réduites. En outre, cette tension permettrait à SE2 de construire la partie aérienne la plus au sud de la LIT au moyen de poteaux de conception compacte en vue de réduire au minimum tant les coûts que l'encombrement le long du trajet. De plus, elle permettrait à l'extrémité nord de la LIT de se terminer sur les installations 230 kV de la sous-station Clayburn. Aucune partie n'a remis en question la sélection par SE2 de la tension de ligne de 230 kV, qui serait également le niveau de tension nominal maximal.

SE2 a indiqué que les documents et dessins de conception étaient de nature préliminaire. Une partie des travaux d'étude qui seraient nécessaires pour compléter la conception finale de la ligne était également de nature préliminaire. SE2 a indiqué que les travaux de conception finale de la LIT seraient exécutés à une date plus proche de la construction réelle de la LIT. L'ensemble de la conception et de la construction de la LIT serait soumis à l'approbation de BC Hydro. De plus, la LIT serait soumise au contrôle opérationnel de BC Hydro, et SE2 affermerait la maintenance de la ligne à BC Hydro ou à une autre partie compétente.

4.2 Partie aérienne

La partie aérienne sud de la LIT, menant de la frontière canado-américaine à South Fraser Way, serait construite au moyen d'une disposition verticale des conducteurs de phase sur des supports de poteau unique compact en acier. Exception faite des supports de transition à la frontière et au point de raccordement de la partie aérienne à la partie souterraine, les poteaux auraient une

hauteur de 25, de 28, de 31 ou de 35 mètres. Des dessins préliminaires d'implantation de la ligne indiquaient que la plupart des poteaux auraient une hauteur de 25 mètres; cependant, la hauteur de poteau sélectionnée pour un emplacement particulier serait fonction des exigences de distance au sol.

La partie aérienne nord de la LIT, menant d'un point immédiatement au nord du ruisseau Willband à la sous-station Clayburn, serait généralement construite à l'aide de portiques en H de BC Hydro sur des poteaux de bois traité. La hauteur de ces portiques serait fonction des distances au sol requises près de la sous-station Clayburn.

Les fils de phase des parties aériennes de la LIT seraient des faisceaux de deux conducteurs tout aluminium de grosseur nominale de 1 033,5 MCM 37/0. SE2 a indiqué que, selon certaines conditions hypothétiques, en hiver, les capacités de transport de courant électrique et de transfert de puissance des parties aériennes de la ligne seraient de 3 004 A et de 1 197 MW respectivement, tandis qu'en été, ces capacités seraient de 2 080 A et de 829 MW respectivement. De plus, les supports des poteaux porteraient un câble optique ADSS de grosseur réduite en vue des communications relatives à l'exploitation du réseau électrique entre la sous-station Clayburn et la centrale électrique. SE2 croit comprendre que CP Rail ne permettrait pas à SE2 de placer aucun autre câble ou équipement de communication sur les supports construits le long de son emprise.

SE2 a affirmé que sa conception des parties aériennes de la LIT était basée sur les conditions de mise en charge des lignes décrites dans la norme CAN/CSA C22.3 n° 1-M87 intitulée « Réseaux aériens ». Elle a indiqué que les distances au sol nominales de la LIT pour une flèche maximale dépassent les valeurs minimales requises par la norme de un mètre ou plus. SE2 a déclaré par la suite que sa conception des parties aériennes de la LIT serait révisée pour la rendre conforme à la version de la norme CAN/CSA C22.3 en vigueur au moment de l'achèvement de la conception finale de la ligne et que la conception de ces parties de ligne se conformerait également aux exigences de « charge importante » ou aux critères compatibles en vigueur à ce moment-là.

Certains intervenants ont exprimé des préoccupations à l'égard de l'effet d'événements sismiques sur les parties aériennes de la LIT. SE2 a laissé entendre que le plus grand risque de liquéfaction des sols déclenchée par un événement sismique serait posé par la partie aérienne sud de la LIT, mais a précisé que ce risque sismique serait pris en compte dans la conception et que les pieux pour les poteaux de cette partie seraient enfoncés assez profondément pour qu'ils se trouvent dans des sols solides non liquéfiables.

Les intervenants gouvernementaux et d'autres doutaient que la conception de SE2 des parties aériennes de la LIT tienne suffisamment compte des charges potentielles imposées sur la ligne par les grands vents. SE2 a répondu que, bien que des études météorologiques détaillées n'aient pas été effectuées, la conception était conforme aux critères de charge moyenne B de la norme CAN/CSA C22.3 n° 1-M87. De plus, SE2 a affirmé qu'elle avait basé sa conception sur des lignes existant dans la région et que cette conception était plus prudente que celle des pylônes de la ligne de transport 500 kV appartenant à BC Hydro elle-même et situés près de la sous-station Clayburn, car SE2 avait utilisé dans ses calculs des vitesses du vent supérieures.

Des intervenants ont aussi exprimé la préoccupation que la LIT produise du bruit – ronflement ou bourdonnement – ou cause du brouillage à la réception de signaux de radio ou de télévision. SE2 a affirmé que de tels effets ne seraient pas produits par la partie souterraine de la LIT et qu'il serait peu probable qu'ils proviennent des parties aériennes de la ligne, car on ne les rencontre pas normalement sur des lignes à 230 kV. SE2 a fourni les valeurs calculées des niveaux de bruit prévus pour les parties aériennes de la LIT, a affirmé que, actuellement, il n'existe pas de limites légales pour ce type de bruit et a indiqué que les niveaux prévus seraient inférieurs aux niveaux jugés acceptables par les autorités en C.-B., ailleurs au Canada et aux É.-U. SE2 a fourni les valeurs calculées indiquant que les niveaux du brouillage radioélectrique causé par la LIT et allant jusqu'à la limite de l'emprise de la LIT ou au-delà seraient inférieurs aux valeurs maximales établies par Industrie Canada. De même, SE2 a laissé entendre que, compte tenu de ses valeurs calculées pour le brouillage radioélectrique et de l'expérience d'exploitation des grandes sociétés d'électricité canadiennes, elle ne s'attendait pas à ce que l'exploitation de la LIT donne lieu à des plaintes de brouillage en télévision non résolues relativement à des antennes placées à la limite de l'emprise ou au-delà. De plus, elle s'est engagée à résoudre toutes les plaintes légitimes éventuelles de brouillage en télévision.

4.3 Partie souterraine

SE2 a proposé que la partie de la ligne menant de South Fraser Way au point immédiatement au nord du ruisseau Willband soit du type souterrain. SE2 a indiqué que, malgré les frais supérieurs causés par ce changement, elle procéderait à cette solution pour réduire l'impact visuel de la ligne sur la zone en cause.

SE2 a proposé de construire la partie souterraine de la LIT au moyen de câbles en polyéthylène réticulé (XLPE) posés dans un caniveau à câbles. Les fils de phase correspondraient à un conducteur par phase, les câbles étant séparés par des séparateurs fixes placés sur le fond de niveau du caniveau. Les câbles de phase seraient protégés contre le contact physique ou les dommages venant de chaque côté, par des parois latérales en béton. La protection du haut serait assurée par un couvercle en béton supporté par les parois protectrices latérales. En règle générale, il n'y aurait pas de protection du dessous, car on ne s'attendrait à aucun contact accidentel venant de ce côté. Les vides entre les câbles, les séparateurs, les parois latérales et le couvercle seraient remplis de sable à béton. La profondeur d'enfouissement du couvercle varierait d'environ 1,5 mètre à un minimum de 1,0 mètre. La profondeur d'enfouissement minimale du couvercle serait de 1,5 mètre lorsque la ligne franchit des chaussées ou des voies ferrées. Dans la mesure du possible, une profondeur de 1,0 mètre serait utilisée ailleurs, pour réduire au minimum les préoccupations occasionnées par la dissipation de la chaleur produite par les câbles. Cette partie de la LIT comprendrait également la suite du câble ADSS de communication. SE2 a affirmé que les capacités de transport et de transfert de la partie souterraine de la LIT seraient les mêmes en hiver et en été. Selon certaines conditions hypothétiques, les parties de ligne enfouies à une profondeur de 1,0 mètre auraient des capacités de 1 898 A et de 756 MW, et celles enfouies à 1,5 mètre auraient des capacités de 1 817 A et de 724 MW.

SE2 a prétendu que sa conception de la partie souterraine de la LIT était basée sur de bons principes d'ingénierie et non sur une norme CAN/CSA particulière. Bien qu'il existe bel et bien une norme CAN/CSA C22.3 n° 7-94 intitulée « Réseaux souterrains », qui est la norme canadienne en vigueur applicable aux réseaux souterrains, SE2 a affirmé que cette norme ne

s'applique qu'aux tensions allant jusqu'à 150 kV, alors que la LIT serait une ligne à 230 kV. Toutefois, SE2 a déclaré qu'elle avait utilisé la norme CAN/CSA C22.3 n° 7-94 à titre de guide pour sa conception soumise et a également affirmé que sa conception finale de cette partie de la ligne serait conforme à toute norme CAN/CSA applicable qui pourrait être en vigueur au moment où le travail de conception définitive de la LIT sera entrepris.

Plusieurs intervenants ont exprimé des préoccupations à l'égard de la partie souterraine de la ligne. Ces préoccupations comprenaient l'utilisation de câble XLPE, les incidences sur l'infrastructure enfouie et les risques des événements sismiques.

SE2 a reconnu que du câble XLPE n'avait pas été utilisé jusque-là pour des lignes de transport haute tension en C.-B. ni, au mieux de ses connaissances, nulle part ailleurs au Canada. Cependant, elle a indiqué que ce type de câble avait été utilisé dans d'autres parties du monde, nommément en Australie, en Asie du Sud-Est et en Europe, au cours des 15 à 20 dernières années. SE2 a également indiqué qu'elle ignorait si du câble XLPE avait déjà été utilisé pour une ligne d'une capacité de 660 MW fonctionnant sous 230 kV et que les câbles devraient être conçus spécialement pour cette utilisation. Cependant, SE2 a déclaré que des câbles appropriés pourraient être acquis au moyen d'un appel d'offres mondial et être utilisés tel que prévu pour la LIT. SE2 a affirmé que son cahier des charges exigerait que l'adjudicataire acquière ou produise du câble capable de répondre à ses besoins. SE2 a aussi affirmé que le manque d'utilisation de câble XLPE au Canada ne résultait pas du climat canadien. D'après SE2, BC Hydro n'utilisait pas de câble XLPE, parce que ce dernier n'était pas compatible avec le réseau existant de BC Hydro.

Les intervenants gouvernementaux et d'autres ont exprimé la préoccupation qu'IHIL n'ait pas d'expérience en matière de lignes de transport souterraines sous des tensions supérieures à 25 kV ni avec ces lignes nommément sous 230 kV faisant appel à du câble XLPE. Des témoins de SE2 ont admis qu'ils n'avaient pas cette expérience. De plus, SE2 a affirmé que « la technologie fait partie du produit » et que l'expertise de SE2 « se développerait à mesure que le câble serait posé ». Par conséquent, ils ont conclu que cette expertise finirait par s'établir en C.-B. En outre, des témoins de SE2 ont affirmé qu'IHIL ne servirait que de gestionnaire de projet pour la partie souterraine de la LIT et que SE2 engagerait une entreprise experte en câbles pour concevoir, fournir et installer cette partie de la LIT. De plus, le plan de SE2 d'acquérir de l'expertise en matière de câbles à l'échelle mondiale auprès d'une entreprise majeure était typique de l'industrie, compte tenu du coût du maintien de cette expertise et de la fréquence de son utilisation. Les témoins de SE2 ont également affirmé que la consultation de fabricants pendant la préparation d'une conception qui faisait appel à ce type de câble était une pratique courante suivie par la plupart des entreprises de l'industrie, y compris BC Hydro.

SE2 a reconnu qu'elle ne possédait pas de dossiers et statistiques de maintenance et de réparation des câbles XLPE, bien qu'ils soient probablement disponibles chez les fournisseurs, et qu'il s'était produit quelques claquages à un stade précoce. SE2 a suggéré que ces problèmes avaient probablement été réglés par les fabricants. SE2 a affirmé que, si l'isolant des câbles XLPE claquait, les câbles ne produiraient pas de fuite d'huile, car l'isolant est un matériau solide (polyéthylène), contrairement aux câbles à huile fluide utilisés par BC Hydro. En outre, SE2 a déclaré qu'aucun événement électrique important ne se produirait ni ne persisterait en cas de claquage, parce que l'équipement de protection de la LIT couperait la ligne immédiatement,

c.-à-d. dans un délai d'une fraction de seconde à compter de la production du défaut électrique. Par conséquent, SE2 a indiqué qu'elle ne croyait pas que le claquage de l'isolant pose un risque de sécurité. SE2 a affirmé qu'un câble endommagé serait réparé par le retrait de la partie endommagée et par l'épissure d'un tronçon de câble neuf.

La norme CAN/CSA C22.3 n° 7-94 indique qu'il doit y avoir un écart d'au moins 300 millimètres (mm) entre la partie souterraine de la LIT et toute infrastructure souterraine telle que les conduites d'eau et les égouts. Les intervenants gouvernementaux ont exprimé la préoccupation que cette partie de la LIT ne serait pas basée sur les normes CSA et que la Ville d'Abbotsford pourrait devoir maintenir un écart de plus de 300 mm par rapport à la LIT, occasionnant éventuellement des frais supérieurs de réparation d'ouvrages existants ou d'installation de nouveaux ouvrages. En outre, ils ont demandé si d'autres normes étaient applicables à la partie souterraine de la LIT, si la Ville devrait respecter des règles de conduite pour contourner cette partie de la LIT et si la Ville devrait faire une demande à l'Office chaque fois qu'elle désirait travailler à proximité de la LIT. De plus, la Ville a voulu connaître les conséquences potentielles d'un contact accidentel avec la LIT ou de la rupture d'une conduite d'eau à proximité de la ligne.

SE2 a affirmé que l'écart de la partie souterraine de la LIT par rapport à un ouvrage donné serait établi d'après les principes d'ingénierie, car cette partie de la LIT ne serait pas soumise aux normes CSA ou autres. SE2 a déclaré que cette façon de faire est typique de l'industrie et a mentionné les lignes à 500 kV de BC Hydro à titre d'exemple d'autres installations de service d'électricité non régies par les normes CSA. SE2 a indiqué que l'écart minimal serait probablement de 300 mm, mais que l'écart dans une situation donnée dépendrait du type de sol sur les lieux et que des écarts de moins de 300 mm étaient admissibles. Elle a précisé que la Ville aurait à respecter les écarts établis pendant l'exécution de leurs travaux en cours et futurs, similairement aux exigences relatives aux ouvrages d'autres services publics, y compris les gazoducs et les lignes téléphoniques. SE2 a déclaré que son installation de la LIT aurait également à respecter ces écarts par rapport aux ouvrages existants et prévus des autres services publics.

La LIT serait protégée par un couvercle en béton, marqué de ruban et de marqueurs d'avertissement de surface afin de réduire au minimum le risque de contact accidentel. SE2 a expliqué que le terme « écart » entre la LIT et les autres ouvrages visait l'écart entre les côtés extérieurs ou le dessus du caniveau en béton de la LIT et ces ouvrages, et non entre les câbles de la LIT et les ouvrages. Par conséquent, SE2 a affirmé que tout contact accidentel avec la LIT pendant l'entretien d'ouvrages d'autres services publics porterait probablement sur le caniveau en béton de la LIT et non sur les câbles de la LIT.

SE2 a déclaré que, en cas de rupture d'une conduite d'eau, l'eau n'aurait aucun effet sur un câble XLPE intact. Si le câble était endommagé, le système de protection de la LIT mettrait le câble hors service automatiquement et dans un délai très court. De plus, elle a indiqué que les parties du caniveau à câbles de la LIT passant par-dessus des conduites d'eau existantes seraient probablement munies d'un pontage situé en dessous pour éviter l'affaissement des câbles ou de leur caniveau en cas de rupture de la conduite d'eau.

SE2 a indiqué qu'il existe des règlements pour les travaux exécutés à proximité des lignes de transport souterraines. De plus, elle a affirmé qu'il incomberait à l'équipe de construction elle-même de veiller à travailler en toute sécurité à proximité de la LIT. SE2 a expliqué que la plupart

des travaux à proximité de la partie souterraine de la LIT pourraient probablement être effectués pendant que la LIT demeure sous tension. SE2 était incapable de répondre à la question de savoir si la Ville aurait à faire une demande auprès de l'Office au cas où la Ville aurait besoin d'entreprendre de tels travaux.

Les intervenants gouvernementaux ont également exprimé des préoccupations à l'égard du risque que des événements sismiques déclenchent la liquéfaction des sols dans lesquels la partie souterraine de la LIT serait enfouie, de l'effet qu'un tel événement pourrait avoir sur la LIT et comment la conception de la ligne pourrait tenir compte de ce risque. SE2 a affirmé que, d'après le rapport géotechnique préliminaire qu'elle avait soumis, les sols n'étaient probablement pas susceptibles de liquéfaction. Cependant, SE2 a aussi indiqué qu'une évaluation plus poussée de ces sols serait effectuée pendant la phase de conception définitive de la LIT. Si la liquéfaction s'avérait être un problème, cela serait signalé dans les spécifications de conception et abordé dans la conception définitive.

4.4 Incidence de la LIT sur les installations d'interconnexion

SE2 a indiqué que la LIT se terminerait sur de l'équipement neuf et existant de BC Hydro, dans une baie disponible à l'intérieur de l'aire protégée (c.-à-d. clôturée) existante de la sous-station Clayburn. Il faudrait deux nouveaux disjoncteurs 230 kV de sous-station pour terminer la LIT, mais aucun autre équipement auxiliaire ni aucune expansion de la superficie au sol de la sous-station ne seraient nécessaires. SE2 a indiqué que certains travaux supplémentaires, relativement au mesurage, à la protection, au contrôle et aux communications, seraient également nécessaires pour intégrer la LIT au réseau de BC Hydro à la sous-station Clayburn. Tous les frais de la terminaison de la LIT seraient assumés directement par SE2.

Dans son rapport[23] de 1999, BC Hydro a accepté la LIT comme une ligne à circuit unique, mais a suggéré qu'une ligne à deux circuits pourrait améliorer la fiabilité. Dans un rapport[24] d'étude des installations ultérieur, publié en 2000, BC Hydro a réexaminé les études de débit de puissance, de stabilité de tension et de stabilité en présence de transitoires faisant l'objet du rapport de 1999. Les deux rapports ont conclu que, pour toutes les conditions d'étude examinées, aucun élément du réseau de BC Hydro ne serait surchargé, et qu'il n'y aurait aucune condition de tension inacceptable en cas d'urgence. Les rapports indiquaient également que l'ajout de la production d'électricité par la centrale de SE2 ne réduirait pas les marges de réserve de puissance réactive de BC Hydro. De plus, les rapports indiquaient que le niveau de stabilité en présence de transitoires serait acceptable pour les divers défauts de réseau modélisés. Par conséquent, les rapports de 1999 et de 2000 concluaient que la centrale de SE2 pouvait être raccordée au réseau de BC Hydro à la sous-station Clayburn. SE2 a prétendu que, par extension de cette conclusion de BC Hydro, la LIT n'aurait pas d'incidence sur les réseaux électriques d'autres provinces.

---

23 Rapport de BC Hydro n° NPP9901 intitulé « A Preliminary Feasibility Study to Integrate the Sumas 710 MW Generation into the BC Hydro System at Clayburn Substation » en date du 23 février 1999; soumis par SE2 dans l'annexe 6 (Appendix 6) de sa demande modifiée (Amended Application) d'octobre 2000.

24 Rapport de BC Hydro n° NPP2000-8 intitulé « Facilities Study for Sumas Energy 2 Inc. Generating Station » en date de septembre 2000; soumis par SE2 dans l'annexe 6 (Appendix 6) de sa demande modifiée (Amended Application) d'octobre 2000.

Afin d'utiliser le réseau de transport de BC Hydro pour fournir de l'électricité au marché, SE2 aurait besoin du service de transport de BC Hydro. Dans sa réponse à la demande de ce service de la part de SE2, BC Hydro a indiqué que la centrale pouvait être connectée et que la demande de service pouvait être accordée. Cependant, BC Hydro a affirmé que le raccordement de la LIT proposée aux installations de BC Hydro, à la sous-station Clayburn, exigerait certains ajouts et mises à niveau du réseau de transport de BC Hydro pour garantir la capacité d'exportation par SE2 au moyen de l'interconnexion C.-B./É.-U. En particulier, il faudrait des mises à niveau de ligne aérienne (augmentation de la distance au sol des conducteurs) sur un seul circuit 500 kV et sur deux circuits 230 kV, l'ajout de deux bobines shunt et la mise en œuvre de systèmes de planification de mesures correctives nouvelle génération. Les frais connexes subis par BC Hydro seraient recouvrés au moyen des tarifs de transport imputés à SE2 pour ce service.

Opinion de l'Office

Bien que, à ce stade, plusieurs éléments de la conception de la LIT par SE2 soient incomplets ou de nature préliminaire, l'Office ne trouve pas qu'il s'agit là d'une situation inhabituelle pour un projet de ce genre. Ces éléments peuvent être abordés de façon appropriée au moyen de conditions du certificat tel qu'elles sont mentionnées ci-dessous et définies à l'annexe II.

L'Office constate qu'un certain nombre d'intervenants ont soulevé des préoccupations à l'égard de la conception de SE2 et des plans d'exploitation et de maintenance de la LIT, mais n'ont pas fourni de preuve qui remette en question les aspects techniques ou de sécurité de la conception, de la construction ou de l'exploitation de la LIT. Néanmoins, ces préoccupations ont été dûment prises en considération par l'Office.

L'Office remarque que BC Hydro aurait le contrôle opérationnel de la LIT. En outre, SE2 compte faire réviser et approuver par BC Hydro la conception et la construction de la LIT. Par conséquent, si un certificat était émis, l'Office exigerait que SE2 soumette avant la construction la documentation démontrant que la conception de la LIT est conforme aux normes applicables de service d'électricité et aux exigences d'interconnexion de BC Hydro (condition B11 de l'annexe II). De plus, l'Office exigerait que SE2 dépose la documentation démontrant que la LIT telle que construite est conforme aux normes de service électrique et aux exigences d'interconnexion de BC Hydro (condition C4 de l'annexe II).

De plus, SE2 a l'intention d'affermer l'exploitation et la maintenance de la LIT à BC Hydro ou à une tierce partie compétente et s'est engagée à incorporer les procédures d'exploitation de BC Hydro au contrat d'exploitation et de maintenance en résultant. Par conséquent, si un certificat était émis, l'Office exigerait que SE2 dépose la documentation démontrant que SE2 a pris des arrangements pour que l'exploitation et la maintenance de la LIT soient effectuées par des personnes compétentes et conformément aux normes et aux procédures décrites dans son manuel

d'exploitation et de maintenance avant de procéder à l'exploitation de la LIT (condition C3 de l'annexe II). En outre, l'autorisation de l'Office serait requise avant que SE2 puisse résilier ou modifier les arrangements ou les engagements pris en rapport avec l'exploitation et la maintenance de la LIT (condition C3 de l'annexe II). L'Office exigerait également que SE2 dépose son manuel d'exploitation et de maintenance et son plan d'intervention d'urgence pour la LIT, avant de procéder à l'exploitation, de même que la documentation démontrant que CP Rail a eu l'occasion de commenter ces manuels (conditions C1 et C2 de l'annexe II).

Comme la construction et l'exploitation de la LIT auraient une incidence sur le réseau de chemins de fer de CP Rail, l'Office exigerait que SE2 dépose une preuve de l'acceptation par CP Rail de l'étude de compatibilité électromagnétique détaillée de SE2 à effectuer pendant la phase de conception définitive de la LIT (condition B7 de l'annexe II). De plus, l'Office stipulerait que tout certificat émis exige que le manuel de sécurité de SE2 soit déposé avec des documents démontrant que CP Rail a eu l'occasion de commenter le manuel de sécurité (condition B14 de l'annexe II).

L'Office constate que la capacité de transfert de puissance de la LIT serait supérieure à la capacité de la centrale électrique. Pour garantir que la LIT serait utilisée exclusivement pour les fins décrites dans la demande de SE2 ou présentées dans ses preuves, l'Office limiterait la puissance nominale transférée par la ligne à 660 MW (condition A3 de l'annexe II) et limiterait l'utilisation de la ligne au transport exclusif de l'électricité produite par la centrale électrique (condition A4 de l'annexe II).

De l'avis de l'Office, des conditions relatives au bruit audible et au brouillage radioélectrique ou en télévision provenant de la LIT ne seraient pas nécessaires, car la conception de SE2 répond aux normes applicables et SE2 s'est engagée à cet égard.

L'Office est d'avis que SE2 a appliqué de bons principes d'ingénierie et usé d'une expérience et d'un jugement acceptables relativement à la conception, à la construction, à l'exploitation et à la maintenance proposées de la LIT. Néanmoins, l'Office exigerait que SE2 soumette pour approbation son programme d'assurance de la qualité et de conformité de la LIT au cas où un Certificat serait émis (condition B13 de l'annexe II).

Compte tenu des conclusions tirées par BC Hydro dans ces rapports[25] de 1999 et de 2000, l'Office estime que la LIT n'aurait pas d'incidence sur les réseaux électriques d'autres provinces si elle était approuvée et construite.

---

25 *Supra* notes 23 et 24.

Chapitre 5

Nécessité et justification de la LIT

Dans l'ordonnance d'audience EH-1-2000, l'Office a défini que la nécessité de la LIT était une question pertinente pour ce qui est de déterminer si cette dernière serait « d'utilité publique, tant pour le présent que pour le futur ». Bien que la demande présentée à l'Office porte uniquement sur la LIT, cette dernière n'est nécessaire qu'à la condition que la centrale électrique soit construite. En reconnaissance de ce fait, SE2 a produit une preuve concernant la justification économique tant de la centrale électrique que de la LIT. Plus précisément, le demandeur a fourni une preuve au sujet du marché que la centrale électrique serait censée desservir, de l'incidence de la centrale électrique sur le réseau de transport régional, des avantages directs qu'engendrerait la construction de la LIT et de la centrale électrique et d'autres retombées possibles. D'autres parties ont aussi présenté des arguments sur ces aspects.

5.1 Demande du marché

5.1.1 Position de SE2

SE2 a affirmé qu'il y a réellement un besoin pour l'électricité que produirait la centrale électrique et que la LIT représente la façon la plus efficace d'amener l'électricité au marché. Elle a indiqué que sa région de marché potentielle englobait les provinces de la Colombie-Britannique et de l'Alberta, de même que l'État de Washington, l'Oregon, l'Idaho, le Montana, le Wyoming, l'Utah, le Colorado, la Californie, le Nevada, l'Arizona et le Nouveau-Mexique. Toutefois, étant donné que les coûts augmentent en fonction de l'éloignement du point de production, y compris le risque de contraintes sur le réseau de transport, SE2 a précisé que, d'un point de vue pratique, sa région de marché consisterait tout probablement dans des zones qui sont rapprochées géographiquement de la centrale électrique. En particulier, elle a indiqué que les prévisions laissaient entrevoir que le bassin de Puget Sound, Tacoma, Seattle, Everest et la région du Lower Mainland de la Colombie-Britannique allaient maintenir leur croissance rapide, avec une hausse correspondante des besoins d'électricité, et que tels étaient les secteurs qu'elle entendait desservir.

Pour étayer sa position portant que le marché a besoin de la production de la centrale électrique, SE2 a présenté des prévisions tirées du Livre blanc (*White Book*) de la BPA, des rapports de prévision 2002 pour la région du Nord-Ouest (*Northwest Regional Forecast*) établis par le Pacific Northwest Utilities Conference Committee (PNUCC) et d'analyses produites par le Northwest Power Planning Council. D'après ces analyses, il existe un déficit croissant d'énergie électrique dans la région de marché que cible SE2. Celle-ci a soutenu que, même si la demande en électricité du marché a fléchi par suite de la crise électrique de l'Ouest en 2000-2001 et du repli économique de la région, ce déficit subsiste. De plus, les prévisionnistes s'attendent à ce que la demande d'électricité remonte d'ici à 2005 au niveau qui avait été prévu dans des estimations antérieures. Plus précisément, SE2 a fait observer qu'on s'attendait à ce que la demande d'électricité dans sa région de marché, y compris le Lower Mainland, augmente en

moyenne de 330 MW par année entre 2003 et 2025. Selon SE2, une augmentation de cet ordre suppose qu'il faudrait ajouter dans la région une centrale électrique de la taille de celle qu'elle propose à tous les deux ans.

SE2 a indiqué que le besoin d'électricité supplémentaire découle également du fait que les réseaux hydroélectriques de la région sont exploités au delà de leur capacité depuis les dernières années. Elle a soutenu que des considérations environnementales, notamment en matière de pêches, feraient obstacle à l'avenir à l'aménagement de centrales hydroélectriques classiques à faible coût et que les réseaux hydroélectriques en place ne sont pas en mesure de répondre aux besoins actuels et futurs. D'où la nécessité de nouvelles sources propres et efficaces de production d'électricité à partir du gaz naturel, comme la centrale électrique qu'elle propose.

5.1.2 Position des intervenants

Plusieurs intervenants ont exprimé des préoccupations au sujet de l'analyse de marché de SE2. Ils ont souligné que la demande d'électricité avait chuté dans le secteur industriel et que le marché était encore déprimé. Ils ont aussi fait valoir que des milliers de MW de nouvelle production avaient été mis sur le marché depuis la crise électrique californienne en 2000 et 2001. Ils ont soutenu que, d'après la liste des centrales électriques de l'État de Washington établie par le Northwest Power Planning Council, il n'y avait aucun manque de centrales électriques dans la région et les centrales en place n'étaient pas exploitées à plein régime pendant de longues périodes.

En ce qui touche la Colombie-Britannique, les intervenants trouvaient qu'on ne devrait pas tenir compte de la preuve de SE2 sur les bilans futurs de l'offre et de la demande d'électricité dans la province, car les prévisions que SE2 avait présentées omettaient la capacité nouvelle prévue par BC Hydro et les futures économies de capacité qu'engendreraient le programme Power Smart de la Colombie-Britannique et d'autres initiatives. Ils ont aussi fait valoir que SE2 n'avait pas tenu compte de la contribution potentielle de l'Alberta pour ce qui est de répondre aux besoins futurs en électricité.

Certains intervenants ont exprimé l'avis que l'acquisition d'électricité auprès de SE2 ne serait pas compatible avec la politique énergétique de la province. Ils ont laissé entendre que la politique prescrivait que les nouveaux approvisionnements devraient provenir de sources canadiennes et être fiables. Étant donné que la centrale électrique serait située aux États-Unis et que le secteur de marché envisagé par SE2 débordait les limites de la Colombie-Britannique, le projet ne répondait pas aux critères de la politique.

Les intervenants ont formulé plusieurs conclusions au sujet des préoccupations qu'ils avaient soulevées. D'abord, la demande d'électricité dans la région de marché de SE2 resterait autour de la limite inférieure de la fourchette de prévision que SE2 avait présentée.

En deuxième lieu, BC Hydro n'aurait pas besoin de nouvelles sources d'électricité avant 2007 et n'aurait pas besoin de la production de SE2 pour répondre à la demande puisque des solutions de rechange moins coûteuses seraient probablement disponibles. Plus précisément, M. El-Ramly, un des témoins experts des intervenants gouvernementaux, a indiqué que la centrale électrique ne s'ajouterait pas au bassin de fournisseurs d'électricité à faible coût dont disposerait la Colombie-

Britannique. Cette conclusion s'appuyait sur son analyse de l'écart de prix historique électricité–gaz naturel, ou *spark spread*, qui indiquait que, entre 1997 et 2002, une centrale comme celle de SE2 aurait pu fonctionner et afficher un écart de prix raisonnable seulement 43 % du temps.

Enfin, les intervenants reprochaient à SE2 de n'avoir pas fourni une analyse prospective équilibrée des besoins régionaux ni démontré adéquatement qu'il y aurait un besoin à l'avenir pour l'électricité qu'elle comptait produire.

5.1.3 Réponse de SE2

Tout en admettant que la demande d'électricité avait fléchi de façon temporaire, SE2 a souligné que les principaux organismes de prévision de la région continuaient de prévoir des déficits d'électricité et une augmentation des besoins en période de pointe pour chaque année entre 2003 et 2008. En outre, SE2 a indiqué qu'au moment d'approuver le site de la centrale électrique, l'EFSEC avait constaté que l'État de Washington, tout comme la région du Nord-Ouest du Pacifique américain, seront confrontés à très court terme à une hausse des besoins d'énergie et/ou de capacité et que le Nord-Ouest du Pacifique américain fait face actuellement à un déficit d'énergie. SE2 a laissé entendre que l'Office devrait s'en remettre dans une certaine mesure au jugement de l'EFSEC pour ce qui concerne les besoins du marché.

SE2 a souligné, en outre, que la Colombie-Britannique est de plus en plus intégrée au marché de l'électricité nord-américain et à celui du Nord-Ouest du Pacifique américain. Elle a soutenu que son marché est régional et qu'il faut accorder une considération égale aux deux composantes, américaine et canadienne, de ce marché.

SE2 a pris bonne note des vues exprimées par les intervenants au sujet du programme Power Smart de BC Hydro et de la possibilité que d'autres sources d'électricité à faible coût voient le jour dans la région du Nord-Ouest du Pacifique, mais elle a souligné que l'aptitude des sources de production propres à répondre à la demande dépend souvent du moment de l'année et de l'accès à la source de production.

En réponse aux commentaires selon lesquels l'acquisition d'électricité auprès de SE2 ne serait pas compatible avec la politique énergétique de la province, SE2 a fait observer que la Colombie-Britannique comptait sur les importations d'électricité depuis un bon moment et que cela ne semblait pas avoir inquiété la province. SE2 jugeait que, grâce au régime de libre accès aux réseaux de transport, un éventail d'acheteurs potentiels en Colombie-Britannique, comme des alumineries, des usines de pâtes et papiers et des commercialisateurs d'électricité, pourraient acheter son électricité.

Pour ce qui est de l'analyse de l'écart de prix (*spark spread*) faite par M. El-Ramly, SE2 a indiqué qu'il ne serait pas approprié que l'Office en tienne compte car c'est le marché lui-même qui déterminerait la rentabilité de la centrale électrique. Elle a toutefois laissé entendre que l'analyse présentait des failles. En particulier, SE2 a souligné que M. El-Ramly avait été sélectif dans le choix des données à utiliser dans le cadre de l'analyse et que les hypothèses qu'il avait posées au sujet du coût thermique et de l'écart de prix ne reflétaient pas les conditions réelles d'exploitation de la centrale électrique. Tout en soulignant que les prix historiques sont de piètres indicateurs des prix futurs d'un produit sur un marché concurrentiel, SE2 a fait observer que les

prix concurrentiels moyens que M. El-Ramly avait cités pour 2000 et 2001 sont supérieurs au coût d'exploitation prévu de la centrale électrique et qu'ils en justifieraient pleinement la construction. SE2 a ajouté que les écarts de prix que M. El-Ramly a calculés pour 2000 et 2001 révèlent que la centrale électrique pourrait fonctionner avec un écart de prix d'au moins cinq dollars le mégawattheure plus de 90 % du temps.

5.2 Incidence sur la structure du marché

5.2.1 Position de SE2

Outre qu'elle aiderait à répondre à la demande du marché, la centrale électrique, selon SE2, pourrait avoir d'autres effets bénéfiques sur le marché.

D'abord, SE2 a laissé entendre que le branchement de la centrale électrique au réseau d'électricité, grâce à la LIT, serait conforme à l'esprit du libre accès, dont la Colombie-Britannique avait avantageusement tiré parti. Elle a souligné que le marché de l'électricité monopolistique qui existait auparavant s'était transformé en un marché plus ouvert à la concurrence. Ce changement s'est produit sous l'impulsion de la Federal Energy Regulatory Commission (FERC) des États-Unis qui, dès 1996, a ordonné le dégroupage des services de production et de transport d'électricité sur le marché de gros et exigé des propriétaires de réseaux de transport qu'ils fournissent un accès non discriminatoire à leurs réseaux, indépendamment de la propriété ou de l'affiliation.

Le libre accès aux installations de transport est réglementé aux États-Unis en vertu du décret 888 de la FERC, pris en avril 1996, mais plusieurs administrations et services publics d'électricité au Canada, y compris BC Hydro, se sont volontairement conformés à l'ordonnance parce que cela ouvre des possibilités commerciales aux producteurs canadiens, en leur permettant d'exporter de l'électricité directement aux consommateurs d'énergie aux États-Unis. Plus précisément, SE2 a indiqué qu'entre 1992 et 1997, en Colombie-Britannique, les recettes liées à l'exportation d'électricité se sont élevées en moyenne à 150 millions de dollars par année. Par comparaison, la valeur des exportations d'électricité de la Powerex Corporation (Powerex) en 2001 s'était établie à plus de 5 milliards de dollars, résultat obtenu sous le régime de libre accès de la FERC. Selon SE2, c'est une preuve indéniable que la Colombie-Britannique a grandement tiré parti du fait de pouvoir vendre de l'électricité directement à des clients américains.

Deuxièmement, SE2 a laissé entendre que l'intensification de la concurrence entraînée par l'ajout de la production de sa centrale électrique aux approvisionnements régionaux contribuerait à réduire les prix de l'électricité étant donné qu'il existe un lien économique direct entre l'offre d'électricité disponible et le prix de l'électricité sur un marché de concurrence. Des prix moins élevés pourraient se traduire par une baisse des recettes de BC Hydro, mais des prix concurrentiels seraient avantageux pour la Colombie-Britannique et la région. En particulier, une concurrence plus intense pourrait réduire le coût de l'électricité partout dans la région pendant des périodes où un surcroît de demande serait autrement pris en charge par des centrales électriques plus coûteuses et moins efficaces sur le plan des débits d'émission.

Troisièmement, SE2 a déclaré que la situation stratégique de la centrale électrique, qui serait reliée par la LIT au réseau d'électricité de BC Hydro tout près du Lower Mainland de la

Colombie-Britannique, permettrait à la province d'importer de l'électricité pour consommation intérieure quand la demande l'exigeait et d'exporter aux États-Unis de l'électricité achetée à SE2, lorsqu'elle n'était pas requise localement.

Enfin, SE2 a souligné que l'emplacement de la centrale électrique et de la LIT pourrait constituer un avantage pour la Colombie-Britannique en lui permettant d'économiser sur les coûts de transport. En effet, comme la centrale électrique serait située à côté du centre de consommation le plus important de la Colombie-Britannique, l'importation de l'électricité de SE2 par la province permettrait d'éviter ou de retarder des dépenses associées au renforcement du réseau de transport (évaluées à environ 250 millions de dollars avec un délai d'exécution de huit à douze ans), de réduire les pertes en cours de transport, de rehausser la fiabilité de l'approvisionnement dans le Lower Mainland et d'accroître la capacité d'exportation à partir de la province. SE2 a fait remarquer que le document intitulé *Energy for our Future: A Plan for British Columbia* (le plan énergétique de la Colombie-Britannique) affirme que le gouvernement provincial appuie les installations de faible envergure, comme les petites centrales au gaz, parce qu'elles sont proches des centres de consommation. Cette proximité aiderait à réduire les coûts de transport au minimum ainsi qu'à éviter les pertes en cours de transport et les coûts d'infrastructure, tout en procurant des avantages économiques à la région.

5.2.2 Position des intervenants

En ce qui concerne la prétention de SE2 selon laquelle la LIT serait conforme à l'esprit du libre accès, les intervenants gouvernementaux, entre autres, ont argué que la politique de libre accès de la FERC ne suppose pas le droit d'office de se brancher au réseau. Selon les intervenants, la demande de SE2 concerne une nouvelle installation et une nouvelle connexion, alors que l'objet de la politique de libre accès de la FERC est d'accorder aux installations de production existantes un libre accès aux installations de transport en place. Ils ont soutenu que le fait de refuser la demande ne contreviendrait pas à la politique de libre accès de la FERC et que la protection des intérêts canadiens devrait constituer l'obligation première de l'Office au moment d'évaluer le bien-fondé de la LIT.

Certains intervenants ont aussi contesté l'affirmation selon laquelle une intensification de la concurrence sur le marché de l'électricité, amenée par l'ajout de l'électricité produite par la centrale électrique, serait bénéfique pour les Canadiens. En particulier, M. El-Ramly, témoignant au nom des intervenants gouvernementaux, a déclaré que l'incidence de la centrale électrique sur la région dépendrait de la façon dont l'électricité produite serait vendue et de la nature des engagements pris par le producteur. M. El-Ramly a exposé trois scénarios de contrats que SE2 pourrait éventuellement adopter, et les résultats de chacun quant à l'incidence sur le marché canadien de l'électricité.

Selon le premier scénario décrit par M. El-Ramly, SE2 agirait comme marchand et vendrait sa production d'électricité sur le marché au comptant. Dans ce cas, la Colombie-Britannique pourrait acheter de l'électricité de la centrale électrique de SE2 quand elle est bon marché et exporter de l'électricité pendant les périodes où elle coûte cher. Selon M. El-Ramly, cette stratégie jouerait à l'avantage de la Colombie-Britannique lorsqu'elle importe, mais non quand elle exporte. Quand la province exporterait de l'électricité, la production de la centrale électrique de SE2 lui ferait concurrence sur ses propres marchés d'exportation, situation qui entraînerait

une baisse des recettes à l'exportation de la province et ferait augmenter les tarifs d'électricité payés par les consommateurs britanno-colombiens. Autre inconvénient pour la Colombie-Britannique, SE2 se trouverait à lui faire concurrence pour l'accès aux services de transport par l'interconnexion entre la Colombie-Britannique et les États-Unis. M. El-Ramly a également souligné que, suivant ce premier scénario, l'Alberta pourrait acheter de l'électricité de SE2 pendant les périodes où la demande est forte et le coût élevé, au lieu de l'acheter de la Colombie-Britannique ou de la Saskatchewan, ce qui priverait BC Hydro de recettes potentielles. En contre-interrogatoire, M. El-Ramly a admis que l'Alberta achèterait l'électricité à SE2 uniquement si c'était l'option la moins coûteuse, ce qui suppose un avantage pour l'Alberta en pareil cas.

Le deuxième scénario examinait ce qui pourrait se produire si SE2 concluait des arrangements contractuels à long terme avec une entité non britanno-colombienne. Dans cette situation, une entité albertaine ou américaine passerait des contrats avec SE2 et, dans un cas comme dans l'autre, selon M. El-Ramly, la Colombie-Britannique subirait une perte de gains commerciaux puisque SE2 lui livrerait concurrence sur le marché traditionnel de BC Hydro et de Powerex. Cela pourrait se traduire par une réduction des recettes à l'exportation de la Colombie-Britannique et entraîner une hausse des tarifs pour les consommateurs britanno-colombiens. Si SE2 vendait son électricité à contrat à une entité américaine, elle ferait concurrence à la Colombie-Britannique pour l'accès aux services de transport, ce que M. El-Ramly voyait comme un autre désavantage pour la province. Comme dans le premier scénario, M. El-Ramly a soutenu qu'il serait préjudiciable pour la Colombie-Britannique si l'Alberta importait de l'électricité de SE2. Cependant, tel que mentionné précédemment, il a reconnu par la suite que l'Alberta n'achèterait la production de la centrale électrique de SE2 que si c'était l'électricité la moins coûteuse disponible.

Le troisième scénario présenté par M. El-Ramly est le cas où SE2 conclurait un contrat de vente à long terme avec une entité britanno-colombienne. Ce scénario avantagerait la Colombie-Britannique puisque l'électricité de SE2 serait utilisée pour desservir les consommateurs de la province et ne serait pas une source de concurrence du point de vue de l'accès aux moyens de transport.

La thèse générale de M. El-Ramly consistait à dire que, dans l'ensemble, l'ajout de la production de la centrale électrique de SE2 dans la région de marché serait préjudiciable pour la Colombie-Britannique et le Canada parce que SE2 livrerait une concurrence sur le marché auquel la Colombie-Britannique exporte de l'électricité depuis toujours et ferait concurrence à la province pour l'accès à la capacité de l'interconnexion C.-B.–É.-U. Ces deux facteurs auraient pour conséquence de réduire les recettes que la Colombie-Britannique tire de l'exportation d'électricité, recettes qui ont servi par le passé à réduire les tarifs d'électricité payés par les consommateurs de la province. M. El-Ramly a estimé que, pour chaque baisse de 10 % des recettes liées à l'exportation d'électricité par la Colombie-Britannique, les tarifs d'électricité dans la province augmenteraient de 1 %.

D'autres intervenants ont fait écho à M. El-Ramly, notamment les Central Valley Naturalists et M. White, dont l'avis était que, selon les arrangements contractuels qu'elle prendrait finalement, SE2 pourrait miner les efforts de fournisseurs indépendants dans la province et le succès de futurs projets canadiens pour ce qui est d'obtenir un accès au réseau de transport de la province et trouver

un débouché pour leur électricité. Dans le même ordre d'idées, le député provincial M. John van Dongen a argué qu'avec l'ajout dans le réseau de l'électricité produite par la centrale électrique de SE2, BC Hydro et la province de la Colombie-Britannique non seulement seraient privées de capacité sur un tronçon de ligne de transport qui est court mais stratégiquement important, mais aussi subiraient un coût d'option considérable à cause de l'encombrement de la ligne sur la courte distance sur laquelle l'électricité de SE2 serait retournée en transit aux États-Unis.

Les intervenants gouvernementaux ont soutenu que l'ajout de l'électricité produite par la centrale électrique accroîtrait la congestion du réseau de transport. Appuyés par les Central Valley Naturalists, les intervenants gouvernementaux ont souligné que SE2 ferait concurrence à la Colombie-Britannique pour l'accès aux moyens de transport et qu'il s'imposerait d'étoffer le réseau de transport de la province et ses interconnexions avec les réseaux d'électricité au sud de la frontière, à des coûts considérables, pour éviter que la capacité de BC Hydro de se livrer au commerce de l'électricité en souffre.

Certains intervenants ont aussi contesté l'opinion de SE2 selon laquelle la construction de l'installation occasionnerait des économies liées au réseau de transport. Les intervenants gouvernementaux ont argué qu'aucune preuve concluante que la construction de la LIT pourrait économiser des coûts de transport aux Britanno-Colombiens ou aux Canadiens n'avait été fournie. Ils ont souligné qu'aucune information n'avait été soumise au sujet des différences de coûts entre la centrale électrique et les barrages hydroélectriques de la province, en termes de distance entre le point de production et le point de consommation.

5.2.3 Réponse de SE2

Au sujet des craintes que SE2 ferait concurrence aux producteurs d'électricité de la Colombie-Britannique quant à l'accès au réseau de transport, SE2 a admis qu'il existe des contraintes de transport entre les États-Unis et la Colombie-Britannique et qu'elle serait effectivement un concurrent pour obtenir l'accès à la capacité de transport disponible. Toutefois, elle a laissé entendre que si cette question était une source de préoccupation, des entités telles que BC Hydro pouvaient acheter la capacité disponible en vertu de contrats à long terme pour s'assurer de disposer d'une capacité de transport suffisante. SE2 a déclaré que si les contraintes de transport actuelles limitent sérieusement l'aptitude de BC Hydro à commercialiser son électricité aux États-Unis, il serait dans son intérêt économique de voir à moderniser le réseau de transport afin d'éliminer ou de réduire ces contraintes d'accès. SE2 a fait remarquer que des services publics prennent des mesures actuellement pour réduire ou supprimer certaines des contraintes de transport sur les interconnexions entre la Colombie-Britannique et les États-Unis.

SE2 a souligné que la FERC avait ordonné la formation d'organisations de transport régionales (Regional Transmission Organizations - OTR) aux États-Unis afin de remédier à l'inefficience des réseaux de transport d'électricité tenant à une mauvaise coordination régionale et à l'exercice d'une discrimination abusive par les propriétaires actuels des réseaux de transport. SE2 a expliqué que les politiques de la FERC ont pour but de favoriser la mise en place d'une infrastructure de production et de transport adéquate. Elle a souligné que même si les modalités de l'intégration des réseaux de transport canadiens aux OTR n'ont pas encore été pleinement définies, les services publics canadiens travaillent de près avec ceux des États-Unis pour planifier une intégration transparente des services de transport de gros de la Colombie-Britannique et de

l'Alberta avec les réseaux de transport de l'OTR de l'Ouest (celle avec laquelle les services publics de la Colombie-Britannique et de l'Alberta seraient affiliés). SE2 a déclaré que le plan énergétique de la Colombie-Britannique renferme les grandes lignes d'une politique qui faciliterait l'intégration des opérations de transport de la Colombie-Britannique avec celles des services publics américains faisant partie de l'OTR de l'Ouest, et qu'il reconnaît l'importance de préserver l'accès aux marchés de l'électricité concurrentiels des États-Unis.

Pour ce qui est de la crainte que SE2 fasse concurrence aux producteurs d'électricité de la Colombie-Britannique sur leurs marchés, au détriment de la province, SE2 a soutenu que le mode d'exploitation de la centrale électrique et les contrats qu'elle pourrait éventuellement passer avec de futurs acheteurs d'électricité ne pouvaient pas être commodément classés dans l'un ou l'autre des trois scénarios de M. El-Ramly. Elle a affirmé que la centrale électrique serait construite en fonction d'un niveau projeté de viabilité économique, qui inclurait fort probablement un portefeuille de contrats d'approvisionnement en énergie à court, moyen et long terme.

SE2 a souligné que, même si l'introduction sur le marché de l'électricité produite par la centrale électrique était préjudiciable à la position de marché de BC Hydro, s'abstenir d'approuver la LIT pour le motif qu'on juge inacceptable que l'électricité de la centrale électrique de SE2 vienne concurrencer BC Hydro reviendrait à ériger des obstacles au commerce. Selon SE2, cela contreviendrait à l'article 606, paragraphe 2, de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). De plus, SE2 a fait observer que M. El-Ramly avait admis qu'un marché concurrentiel, par définition, comprend plus d'un producteur et qu'on doit y avoir libre accès. Selon SE2, ceci entraîne comme corollaire qu'il faut supprimer les monopoles pour vraiment ouvrir l'accès au marché du transport. SE2 a exprimé l'avis que l'Office, dans un marché concurrentiel, n'a pas pour mandat de protéger une partie de la concurrence d'une ou plusieurs autres parties, de telle sorte que les producteurs ayant la faveur de l'organisme de régie puissent construire les installations qui sont nécessaires.

5.3 Fiabilité du réseau

5.3.1 Position de SE2

SE2 a fait valoir qu'une pénurie d'énergie électrique dans une partie quelconque de la région administrée par le Western Systems Coordinating Council (WSCC), dont font partie l'Alberta et la Colombie-Britannique, peut se répercuter sur la fiabilité de l'ensemble du réseau interconnecté et que le degré de fiabilité des réseaux d'électricité canadiens, en Colombie-Britannique et en Alberta, est directement relié à celui du réseau d'électricité du Nord-Ouest du Pacifique et, d'une manière plus générale, à celui du réseau de l'Ouest. Les pénuries d'électricité réduisent la fiabilité du réseau et, en même temps, ils font augmenter les prix de l'électricité. SE2 a souligné que le plan énergétique de la Colombie-Britannique reconnaît que les consommateurs britanno-colombiens ont, dans une large mesure, compté sur les achats d'électricité aux États-Unis pour maintenir un degré de fiabilité suffisant dans le réseau. SE2 a soutenu que l'approvisionnement supplémentaire en électricité que procurerait sa centrale électrique aiderait à assurer un approvisionnement en énergie satisfaisant dans la région, ce qui, à son tour, rehausserait la fiabilité globale du réseau, adoucirait les grandes fluctuations de prix et atténuerait les situations

d'urgence potentielles, telles que la crise électrique de la côte Ouest de 2000-2001 et d'autres défaillances des équipements de transport.

5.3.2 Position des intervenants

Les intervenants gouvernementaux ont fait valoir que la preuve ne montrait pas que le réseau en place manque nettement de fiabilité et ont indiqué que l'ajout de la production de la centrale électrique de SE2 n'aurait pas une incidence importante sur la fiabilité du réseau, car BC Hydro s'attendait à pouvoir desservir sa charge dans un avenir prévisible.

5.4 Avantages directs pour les Canadiens

5.4.1 Position de SE2

En plus des bienfaits que les Canadiens tireraient des gains commerciaux réalisés grâce au régime de libre accès et de l'accroissement de la fiabilité du réseau, SE2 a dressé une liste d'avantages quantifiables que la LIT, selon ses estimations, apporterait directement aux Canadiens, si elle était approuvée et construite. Il s'agit des suivants :

- investissement d'environ 15 millions de dollars pour construire la ligne de transport d'électricité en utilisant largement des services et des fournisseurs canadiens;
- dépense totale d'environ 60 millions de dollars en turbines et d'autres gros équipements fabriqués et assemblés au Canada pour la construction de la centrale électrique (en contre-interrogatoire, SE2 a révisé cette estimation à la baisse, ramenant le montant à entre 40 et 45 millions de dollars);
- dépense totale d'environ 6,3 millions de dollars au titre de l'infrastructure d'interconnexion de la LIT et du gazoduc;
- paiement total d'environ 7,7 millions de dollars pour l'utilisation de l'emprise de la LIT;
- paiements annuels moyens d'environ 201 millions de dollars au titre d'achats de gaz naturel, de redevances et de droits pipeliniers (d'après les prix attendus et les barèmes de droits récents publiés);
- paiements annuels moyens d'environ 40 millions de dollars en frais de transport d'électricité (d'après les barèmes de droits récents publiés);
- dépense annuelle moyenne d'environ 237 000 $ au chapitre de l'exploitation et de l'entretien de la LIT.

5.4.2 Position des intervenants

Certains intervenants ont mis en doute la preuve de SE2 concernant les retombées directes de la LIT et de la centrale électrique, laissant entendre que les avantages économiques directs, tels que SE2 les avait définis, étaient dérisoires, vagues et exagérés.

Des intervenants ont argué qu'il n'y avait aucune certitude au sujet de la proportion des dépenses de construction qui échoirait au Canada. Ils ont souligné, par exemple, que les matériaux de

construction de la LIT, comme les câbles et les ouvrages souterrains, ne sont pas produits au Canada et qu'ils seraient donc obtenus ailleurs dans le monde.

Certains ont argué également que l'achat des turbines ne profiterait pas forcément au Canada si SE2 se procurait des turbines existantes d'une tierce partie. Des intervenants ont fait remarquer qu'aucun contrat n'avait été conclu au sujet des turbines et que SE2 pourrait choisir d'acheter l'équipement des turbines auprès d'autres sources. Pour exclure cette possibilité, les intervenants gouvernementaux ont proposé qu'une condition exigeant que SE2 achète des turbines neuves qui ont été fabriquées et assemblées au Canada soit incluse dans le certificat, si la LIT était approuvée. Les intervenants s'inquiétaient également de l'incertitude entourant le coût réel des turbines (le chiffre cité à l'origine était 60 millions de dollars, mais SE2 l'a ramené à entre 40 et 45 millions de dollars).

Des intervenants ont soutenu, de plus, qu'il n'était pas exact d'inclure parmi les avantages les paiements de gaz naturel effectués par SE2, étant donné que si elle n'achetait pas le gaz aux termes de contrats, quelqu'un d'autre le ferait et le Canada en tirerait exactement les mêmes avantages. Qui plus est, ces autres acheteurs pourraient être des installations au gaz naturel situées au sud de la frontière canado-américaine, qui ne causeraient pas de tort dans la vallée du Fraser. Les intervenants ont soutenu que si SE2 allait de l'avant avec la construction de l'installation, ces projets potentiels pourraient être balayés du marché.

Certains intervenants se préoccupaient que la vente de gaz naturel à SE2 entraîne une hausse des prix du gaz naturel et accroisse la dépendance à l'égard d'autres sources d'énergie moins propres. Se basant sur des déclarations faites dans un ouvrage intitulé *Convergence : Natural Gas and Electricity in Washington* (la convergence des marchés du gaz naturel et de l'électricité dans Washington), publié par l'Office of Trade and Economic Development de l'État de Washington, M. White, appuyé par la Chambre de commerce d'Abbotsford, a exprimé la crainte que l'effet du projet de SE2 sur les approvisionnements en pétrole et en gaz naturel entraînerait une hausse des prix du gaz naturel qui pourrait forcer l'industrie locale canadienne à substituer du pétrole, et éventuellement du charbon, au gaz naturel.

En ce qui a trait au coût du transport de transit de l'électricité, les intervenants ont indiqué que le montant réel serait inférieur à celui que mentionnait SE2 si la centrale électrique n'était pas exploitée sans interruption à 97 % de sa capacité pendant 30 ans ou si SE2 obtenait gain de cause dans sa plainte auprès de la Utilities Commission de la Colombie-Britannique concernant le droit timbre-poste en vigueur. Les intervenants ont également fait remarquer que, si l'électricité produite était vendue à BC Hydro et livrée à la sous-station Clayburn, il n'y aurait pas de frais de transport à payer à BC Hydro.

Les intervenants ont indiqué, en outre, que le paiement fait à CP Rail devrait être considéré comme une indemnisation pour la perte d'un intérêt foncier, non pas comme un avantage engendré par la LIT.

Au nombre des autres préoccupations soulevées était le fait que SE2 n'aurait pas à payer de l'impôt au Canada, qu'il n'y aurait aucun bienfait sur le plan social pour les Canadiens, que les 21 emplois créés par le projet se trouveraient à Sumas et que, sur le plan des affaires, la centrale électrique de SE2 causerait un tort irrévocable à l'économie de la vallée du bas Fraser. On a

également fait valoir qu'à la différence de l'infrastructure de transport et de distribution qui a été mise en place par le passé grâce à une collaboration entre services publics canadiens et américains, la LIT ne procurerait pas des avantages mutuels au Canada et aux États-Unis. En effet, les avantages pour le Canada se limiteraient au montant net des paiements effectués par SE2 pour les matériaux et services achetés aux fins de la construction de la LIT et pour l'utilisation d'installations canadiennes.

Enfin, on a soutenu que l'Office devrait garder à l'esprit que beaucoup des avantages que SE2 a fait valoir étaient exprimés comme un montant d'argent total qui s'accumulerait pendant la vie de la LIT. Les avantages réels seraient insignifiants si on les calculait par habitant et sur un intervalle de 30 ans.

5.4.3 Réponse de SE2

En ce qui touche les avantages associés à l'achat des turbines, SE2 a déclaré qu'elle achèterait les turbines uniquement auprès de l'entreprise Siemens-Westinghouse de Hamilton (Ontario) et que, par conséquent, il s'agirait de turbines fabriquées et achetées au Canada et leur acquisition profiterait au Canada.

Sur la question des paiements liés au gaz naturel, SE2 a admis que si elle ne passait pas de contrats pour la consommation de gaz naturel qu'elle a comptée parmi les avantages directs, une partie du gaz serait achetée par d'autres utilisateurs. Elle a soutenu, toutefois, qu'une portion du gaz resterait inexploitée plus longtemps qu'autrement. De plus, elle a souligné que le contrat passé par SE2 pourrait éventuellement encourager la mise en valeur d'autres réserves de gaz, dont l'exploitation serait retardée autrement.

À propos des droits de transport d'électricité, SE2 a admis que les avantages associés au paiement des frais de transport ont été calculés en fonction des taux actuels, mais que c'était à défaut d'un autre barème de calcul. Elle a affirmé, par ailleurs, que les frais de transport ont été calculés en supposant qu'elle signerait un contrat de transport garanti avec prise ferme et qu'ils seraient payés peu importe que la centrale électrique tourne ou non. SE2 a admis, cependant, que si BC Hydro achetait son électricité, la sous-station Clayburn en serait le point de livraison et il n'y aurait pas de droits de transport à payer en pareil cas.

5.5 Avantages indirects

5.5.1 Position de SE2

Outre les avantages directs décrits plus haut, SE2 a avancé que l'exploitation de la centrale électrique pourrait engendrer certains avantages indirects. En particulier, elle a soutenu qu'au plan régional, la centrale électrique pourrait contribuer à réduire le prix global de l'électricité, à accélérer la mise à la réforme de centrales au gaz plus vieilles et moins efficaces, et à réduire les émissions.

SE2 a souligné qu'en raison de leur fiabilité, leur rentabilité, leur compétitivité et leur avancement technologique, des centrales comme celle qu'elle propose sont beaucoup plus efficaces que les centrales à combustible fossile plus anciennes qui desservent les charges

actuellement. SE2 a expliqué que lorsqu'une centrale efficace et à faible coût comme la sienne devient disponible, sa production est utilisée de préférence à celle de centrales plus vieilles et plus coûteuses, ce qui contribue à réduire le coût global de l'électricité.

De plus, SE2 a fait valoir qu'il en résulterait aussi une réduction des émissions puisque les installations modernes alimentées au gaz naturel ont tendance à être plus propres que les centrales plus anciennes et moins efficaces. Selon SE2, l'exploitation de la centrale électrique, aidée par la LIT, pourrait amener une réduction des effets environnementaux que causent actuellement des centrales plus âgées, moins efficaces et moins propres, comme la centrale thermique Burrard[26] (centrale Burrard).

Au sujet de la centrale Burrard, SE2 a fait remarquer que sa centrale électrique serait située juste de l'autre côté de la frontière et que la Colombie-Britannique aurait divers moyens à sa disposition pour tirer parti de l'énergie plus propre offerte par celle-ci. Par exemple, BC Hydro pourrait passer des contrats garantis à long terme, à faible risque, avec SE2. Une autre solution consisterait à négocier des contrats d'approvisionnement de deux ans, pendant qu'on modernise la centrale Burrard. SE2 a souligné que le plan énergétique de la Colombie-Britannique exige que l'énergie destinée à être consommée dans la province soit achetée au coût le plus bas possible, et que cela comprendrait les importations d'énergie des États-Unis.

5.5.2 Position des intervenants

Les intervenants gouvernementaux ont contesté l'idée que la centrale électrique pourrait amener une réduction des émissions. Invoquant la thèse de la tragédie des biens communs *(The Tragedy of the Commons*[27]*)*, ils ont soutenu que les émissions provenant de la centrale de SE2 s'ajouteraient à celles qui sont déjà produites dans la région, si bien que le projet n'apporterait aucun avantage net sur le plan social si l'on considère qui profite de la production d'émissions et qui en subit les conséquences.

Ils ont soutenu, en outre, que la preuve présentée au sujet de la centrale Burrard est vague et confuse. Ils ont fait remarquer que la centrale Burrard, d'une manière générale, a été utilisée peu fréquemment, et de façon sporadique, principalement comme installation d'appoint. La preuve de SE2 insistait sur l'efficacité relative des deux centrales et mentionnait les arrangements que SE pourrait négocier à l'égard de la centrale Burrard, à titre de fournisseur temporaire ou comme service d'appoint permanent, mais les intervenants gouvernementaux ont soutenu que ces options restaient imprécises.

De plus, M. El-Ramly, parlant au nom des intervenants gouvernementaux, a indiqué qu'il était peu probable que la Colombie-Britannique négocie un contrat garanti à long terme avec SE2. Il a souligné que le plan énergétique de la Colombie-Britannique prévoyait que, d'ici à 2012, jusqu'à 50 % de la demande nouvelle d'énergie sera comblée par de l'énergie propre et que, à son avis, la centrale électrique ne se qualifie pas comme source d'énergie propre. De plus, selon lui, il ne serait pas logique de supposer que BC Hydro, ou la province de la Colombie-Britannique,

---

26 Il s'agit d'une centrale classique au gaz naturel de 950 MW qui sert d'installation d'appoint pour le réseau hydroélectrique de la Colombie-Britannique.

27 Hardin, G., 1968, *The Tragedy of the Commons*, *Science*, v. 162, 1243-48.

souhaiterait substituer à la centrale Burrard, c'est-à-dire à une centrale au gaz naturel existante, la production d'une autre centrale au gaz naturel, comme celle de SE2, qui est vue comme ayant une incidence similaire sur la vallée du bas Fraser. Enfin, il a noté qu'en important de l'énergie électrique à un coût moindre que ce qu'il en aurait coûté pour faire fonctionner la centrale Burrard, BC Hydro a réduit son utilisation de la centrale Burrard en 2001-2002, ce qui a réduit par le fait même les émissions produites dans la région.

La Straiton Community Association et d'autres parties ont expliqué que les résidents de la vallée du Fraser et du District régional de Vancouver participent au programme Air Care, qui est un régime obligatoire d'inspection de véhicules auquel on attribue d'avoir réduit considérablement les émissions atmosphériques dans la vallée du Fraser, malgré l'augmentation constante du nombre de véhicules sur les routes chaque année. Suivant le programme, les résidents de la vallée du Fraser doivent faire en sorte que leurs véhicules particuliers répondent à des normes d'émission rigoureuses et donc paient collectivement des millions de dollars chaque année pour garantir le respect des normes relatives aux véhicules. Ces intervenants ont souligné que le fait de permettre à ne serait-ce qu'une seule source industrielle d'émissions, comme SE2, de fonctionner, pouvait annuler les réalisations du programme Air Care et miner les efforts que font les collectivités, de Vancouver à Chilliwack, pour aider à réduire la pollution atmosphérique. Le député provincial M. Randy Hawes a argué que le plan de compensation de SE2 (dont il est également traité à la section 6.2 des présents Motifs de décision) ne ferait que remplacer une source de pollution par une autre et que cela n'était pas acceptable aux yeux des gouvernements locaux.

5.5.3 Réponse de SE2

SE2 a soutenu que la position que M. El-Ramly avait exprimée au nom des intervenants gouvernementaux, à savoir que BC Hydro ne serait vraisemblablement pas intéressée à acheter de l'électricité à SE2 en raison de la situation actuelle de la centrale Burrard, n'était pas fondée sur une évaluation comparative des coûts, rendements thermiques et émissions environnementales de la centrale Burrard et de la centrale électrique. Elle a souligné que les débits d'émission et coûts thermiques relatifs des deux centrales seraient fort différents étant donné que la centrale Burrard est une vieille installation, tandis que la centrale de SE2 incorporerait les technologies les plus récentes. De plus, SE2 a affirmé que, parce que les coûts d'exploitation de sa centrale seraient bien en deçà de ceux de la centrale Burrard, il serait plus économique pour la Colombie-Britannique d'acheter de l'électricité à SE2 au lieu de faire fonctionner la centrale Burrard.

5.6 Contrats d'achat d'électricité, financement et responsabilité financière

5.6.1 Position de SE2

Dans la demande initiale présentée à l'Office en 1999, SE2 avait déclaré qu'elle avait l'intention de fonctionner comme une centrale à vocation marchande. Toutefois, dans la deuxième demande (révisée) qu'elle a soumise à l'EFSEC, en juin 2001, SE2 offrait de conclure des contrats d'approvisionnement à long terme, d'une durée d'au moins cinq ans, pour au moins 60 % de la capacité de la centrale électrique. La condition IV.W de l'entente d'homologation du site (Site Certification Agreement - SCA) datée du 23 août 2002, intervenue entre SE2 et l'État de

Washington, garantit que SE2 fournira à l'EFSEC, au moins 60 jours avant le début de la construction de la centrale électrique, une preuve établissant qu'elle a obtenu de tels contrats.

SE2 a indiqué qu'elle n'avait pas encore conclu d'arrangements contractuels et qu'elle ne le ferait probablement pas avant l'issue du processus réglementaire. Toutefois, SE2 a déclaré que, une fois cette étape terminée, elle donnerait la priorité aux entreprises régionales qui souhaitent conclure des ententes d'achat à long terme d'électricité. Selon elle, il y aurait de bonnes possibilités que des clients industriels de la Colombie-Britannique passent des contrats d'achat avec la centrale électrique. SE2 était d'avis que l'électricité de la centrale électrique serait en demande en Colombie-Britannique et en Alberta, et elle s'attendait à vendre à contrat une partie importante de sa production à ces deux provinces.

SE2 a indiqué qu'elle ne prendrait pas d'arrangements concernant le financement de son projet avant d'avoir obtenu tous les permis réglementaires voulus. Elle a laissé entendre que le financement serait plus facile à obtenir si des contrats d'achat étaient en place, ajoutant toutefois que l'absence de contrats ne devrait pas être une source de préoccupation étant donné que, si elle était incapable de se tailler une place sur le marché, ce sont les investisseurs de SE2, plutôt que les payeurs de droits, qui en subiraient les conséquences.

SE2 a soutenu que même si ses efforts de marketing s'avéraient vains en bout de ligne, elle était en droit de pouvoir livrer concurrence sur le marché.

5.6.2 Position des intervenants

Plusieurs intervenants ont fait état de l'absence de contrats d'achat d'électricité. Certains ont indiqué qu'en réaction aux problèmes associés au risque de crédit ainsi qu'au manque de liquidité et à l'instabilité du marché à court terme, la tendance qui se dessine actuellement sur le marché de l'électricité privilégie les contrats à long terme, par opposition aux opérations au comptant à court terme. Toutefois, certains intervenants trouvaient peu vraisemblable que BC Hydro négocie un contrat à long terme avec SE2, soulignant que celle-ci avait déclaré publiquement qu'elle n'achèterait pas la production de SE2. Les intervenants croyaient que BC Hydro disposait de beaucoup d'autres options pour obtenir de l'électricité.

Le député provincial M. Barry Penner a formulé des préoccupations au sujet du changement de vocation de la centrale électrique – d'une centrale marchande qui vendrait de l'électricité au plus offrant à une installation qui offre de vendre son électricité à contrat. M. Penner a soutenu que la preuve indique que des milliers de MW de production additionnelle, qui sont à l'état de projet dans le Nord-Ouest du Pacifique, ne se matérialisent pas parce que la demande d'énergie électrique est insuffisante et que les prêteurs sont réticents à financer de tels projets. Il a ajouté que SE2 a admis qu'elle pourrait ne pas pouvoir obtenir du financement pour les mêmes raisons. Il a soutenu que l'absence actuelle de modalités de financement laissait planer un doute sur la nécessité de la centrale électrique proposée.

Les intervenants gouvernementaux ont contesté l'opinion de SE2 selon laquelle on devrait lui donner la chance d'exploiter la centrale même si cela pourrait aboutir à un échec. Ils ont laissé entendre que ce point de vue jette un doute sur la nécessité de l'installation. Selon eux, peu importe qu'il y ait des payeurs de droits ou non, il est important que l'on juge que le projet

répond réellement à un besoin vu que la construction de la LIT, une fois celle-ci approuvée, serait une source grave de perturbation pour les Canadiens comme elle suppose, entre autres inconvénients, l'expropriation de terrains et des travaux d'excavation. Les intervenants gouvernementaux jugeaient qu'un projet tel que celui que propose SE2 devrait être obligé de satisfaire à une norme de justification quelconque avant de pouvoir aller de l'avant et que le désir de pénétrer un marché concurrentiel n'était pas une justification suffisante.

5.6.3 Réponse de SE2

Pour ce qui est des préoccupations soulevées au sujet de la modification de son projet de marketing, SE2 a fait remarquer qu'entre la date de sa demande initiale, dans laquelle elle avait proposé une centrale à vocation marchande, et le moment où elle a fait sa demande révisée, beaucoup de changements s'étaient produits sur le marché concurrentiel de gros de l'électricité, largement dans la foulée de la crise de l'électricité de l'Ouest en 2000-2001. Cette crise avait montré qu'il était extrêmement risqué de dépendre du marché au comptant et avait amené la plupart des entreprises de service public à revenir à la formule des contrats à long terme pour bénéficier de prix sûrs et d'un approvisionnement fiable.

À propos des inquiétudes exprimées au sujet de l'absence de financement, SE2 a souligné que des projets énergétiques comme la centrale électrique et la LIT exigent de longs délais pour la planification et l'obtention du financement, indiquant que l'absence de modalités de financement à ce stade-ci n'était pas anormale. SE2 a soutenu, en outre, que ces longs délais d'exécution laissent supposer qu'il faudra un certain temps avant que de nouvelles centrales, autres que celles qui sont sur le point d'être terminées, soient disponibles pour répondre aux futurs besoins d'énergie électrique.

Opinion de l'Office

Pour en arriver à sa décision concernant la LIT de SE2, l'Office a examiné la preuve fournie par le demandeur et les intervenants concernant le marché, l'incidence de la centrale électrique et de la LIT de SE2 sur le réseau de transport d'électricité régional, et les avantages directs et indirects pour les Canadiens, ainsi que la preuve touchant les contrats et le financement des installations. L'opinion de l'Office sur ces questions est présentée ci-dessous.

Demande du marché

Il y a eu beaucoup de discussions sur la question du marché tout au long de l'instance.

L'Office accepte que la région de marché desservie par la centrale électrique serait probablement le bassin de Puget Sound, Tacoma, Seattle, Everett et la région du Lower Mainland de la Colombie-Britannique. En outre, l'Office trouve raisonnables les prévisions de marché de SE2, qui laissent entendre une croissance de la demande d'électricité entre 2003 et

2025. Toutefois, l'Office note que les prévisions présentées par SE2 portent principalement sur la croissance du côté américain de la région de marché définie et que le demandeur a déposé très peu de preuves portant expressément sur la demande d'électricité au Canada. Bien que l'Office reconnaisse qu'il y aura probablement augmentation de la demande d'électricité dans la portion canadienne de la région de marché de SE2, la preuve déposée n'était pas suffisante pour démontrer que la centrale électrique serait nécessaire pour répondre à cette demande future.

En outre, l'Office note qu'un certain nombre d'autres projets de centrales électriques ont été mentionnés dans la preuve. Selon l'Office, la centrale électrique de SE2 n'est qu'un de plusieurs petits producteurs d'électricité indépendants qui cherchent à s'implanter sur le marché et elle n'aurait pas un effet appréciable sur la mesure où il est satisfait à l'accroissement de la demande.

Ainsi, l'Office ne considère pas que SE2 a déposé une preuve concluante établissant que la centrale électrique est nécessaire pour satisfaire à la demande du marché, surtout en ce qui concerne la demande canadienne.

Incidence sur la structure du marché

L'Office est conscient que les exigences du régime de libre accès établi par le décret 888 de la FERC ont favorisé l'instauration d'un marché de l'électricité plus concurrentiel, ce dont les producteurs d'électricité canadiens ont tiré parti au cours des dernières années. Toutefois, selon l'interprétation de l'Office, les politiques de libre accès et de réciprocité s'appliquent aux cas où un producteur d'électricité a besoin d'installations de transport existantes pour acheminer son électricité. Dans les cas où le transport de l'électricité exige de construire des installations pour se raccorder à d'autres installations de transport en aval, l'Office ne considère pas que ces politiques s'appliquent dans la même mesure. Elles n'exigent pas qu'un organisme de réglementation approuve la construction d'importantes installations de transport pour pouvoir établir une interconnexion. Dans le présent cas, l'Office doit tenir compte de tous les aspects de la LIT et il accorderait peu de poids aux arguments de SE2 concernant le libre accès et la réciprocité.

En ce qui touche les scénarios que M. El-Ramly a présentés pour le compte des intervenants gouvernementaux, l'Office accepte l'argument que l'exploitation de centrales marchandes pourrait avoir une certaine incidence sur la capacité de BC Hydro de vendre son surplus de production. Toutefois, bien que l'Office ait pour mandat de protéger la concurrence sur le marché, il n'a pas pour rôle de protéger les concurrents individuellement. Les concurrents individuels, comme BC Hydro, doivent s'adapter aux changements du marché dans lequel ils évoluent, y compris à l'accroissement de la concurrence amenée par l'arrivée de nouveaux

joueurs sur le marché. En conséquence, l'Office accorde peu de poids à cette argumentation.

Pour ce qui est des autres effets sur la structure du marché qui pourraient résulter de la construction de la centrale électrique, l'Office note les points suivants. Tout d'abord, comme la centrale électrique de SE2 serait située très près du réseau de distribution d'électricité de BC Hydro dans le Lower Mainland, l'Office convient que BC Hydro pourrait en tirer profit si elle devait importer de l'électricité. Plus précisément, la proximité de la LIT du centre de consommation le plus important de la Colombie-Britannique pourrait contribuer à réduire au minimum les coûts de modernisation des lignes de transport, et à éviter des pertes en cours de transport et des dépenses d'infrastructure.

Deuxièmement, l'Office est d'avis que l'ajout de l'électricité provenant de la centrale électrique, ou de toute autre nouvelle centrale dans la région, pourrait accroître la fiabilité du réseau d'électricité régional. De même, l'ajout de la production de la centrale électrique sur le marché régional de l'électricité pourrait contribuer à améliorer le fonctionnement du régime de concurrence sur le marché de l'électricité dans la région.

Néanmoins, au vu de la preuve produite, l'Office estime que, même si ces avantages pourraient survenir, il n'existe actuellement dans la région de marché de SE2 aucun problème de fiabilité ou problème de marché qui soit important au point qu'il faille absolument mettre à profit ces avantages potentiels. En outre, l'Office juge que les effets de l'ajout de la production électrique de SE2 seraient négligeables étant donné que la centrale électrique serait relativement petite. Comme de nombreuses autres centrales semblables doivent faire leur entrée sur le marché durant la même période que celle de SE2, l'effet d'une seule installation de production sur la fiabilité et le fonctionnement d'un marché concurrentiel serait minime.

En dernier lieu, l'Office note que, bien que l'emplacement de la centrale électrique soit avantageux pour SE2, peu importe qu'elle commercialise son électricité au Canada ou aux États-Unis, les intervenants ont exprimé des préoccupations au sujet de l'accroissement potentiel des contraintes de transport sur l'interconnexion entre la Colombie-Britannique et les États-Unis, si SE2 exportait à des clients américains. L'Office accepte la preuve de SE2 portant que des services publics canadiens, tels que BC Hydro, travaillent de concert avec l'OTR de l'Ouest pour surmonter les défis actuels et futurs associés aux contraintes de transport sur l'interconnexion entre la Colombie-Britannique et les États-Unis.

Avantages directs pour les Canadiens

SE2 a fourni une liste des avantages directs que les Canadiens retireraient de la réalisation de son projet. Selon l'Office, il ne faut pas accorder à tous ces avantages l'importance que laisse entendre SE2.

Tout d'abord, l'Office réfute l'argument que le paiement de redevances pour l'exploitation du gaz naturel représente un avantage qui puisse être attribué à la construction de la centrale électrique. Selon l'Office, si SE2 ne passe pas de contrats d'achat de gaz naturel, il est probable que l'on pourrait trouver d'autres consommateurs pour acheter à contrat les mêmes volumes de gaz naturel. Cela est particulièrement vrai si les évaluations de marché de SE2 sont exactes et qu'il faille ajouter à tous les deux ans dans la région une centrale électrique ayant la capacité de production de celle de SE2 pour répondre à la croissance de la demande.

En deuxième lieu, l'Office est d'avis que les avantages liés au paiement de frais de transport d'électricité à BC Hydro représentent le maximum des retombées potentielles provenant de cette source. Bien que l'Office comprenne que les calculs des frais de transport présentés par SE2 se fondent sur le barème de droits actuel, il est possible que les frais de transport soient réduits par suite de l'examen que la Utilities Commission de la Colombie-Britannique est en train d'effectuer. En outre, si BC Hydro achète à contrat une partie ou l'ensemble de la production électrique de SE2, les frais de transport pourraient être réduits jusqu'à leur élimination.

En troisième lieu, l'Office éprouve certains doutes quant à l'exactitude des montants des avantages calculés par SE2. Par exemple, en contre-interrogatoire, on a appris que les turbines que SE2 projette d'acheter pourraient coûter jusqu'à 20 millions de dollars de moins que le montant mentionné à l'origine. En outre, les matériaux de construction du projet, comme les câbles et les ouvrages souterrains, ne proviendraient pas tous de fabricants ou fournisseurs canadiens. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une condition d'approbation du projet, l'Office doute que seuls les avantages qui profitent aux Canadiens étaient pris en compte dans les chiffres soumis par SE2, et en conséquence, les avantages directs pour les Canadiens ne seraient pas aussi importants que le prétend SE2 dans sa preuve.

Selon l'Office, les avantages directs pour les Canadiens décrits par SE2 consistent en grande partie de paiements pour les matériaux et services achetés aux fins de la construction et de l'entretien de la LIT ou, dans le cas de CP Rail, de paiements d'indemnisation pour l'utilisation de l'emprise. Il n'y a pas d'importantes retombées à valeur ajoutée, comme la création d'emplois permanents, dont bénéficieraient les Canadiens comme résultat direct de la construction de la LIT. En général, l'Office est d'avis que les avantages directs mentionnés par SE2 ne sont pas des avantages que seule SE2 pourrait procurer, comme dans le cas du gaz naturel, ou

sont incertains. Cela est particulièrement vrai du fait que l'horizon prévisionnel de la LIT est de 30 ans.

Enfin, selon l'Office, il ne serait pas indiqué d'inclure dans le certificat, en cas d'approbation de la LIT, une condition exigeant que SE2 achète des turbines neuves qui ont été fabriquées et assemblées au Canada. L'Office souligne que SE2 s'est engagée de toute façon à acheter des turbines neuves qui seraient fabriquées et assemblées au Canada.

Avantages indirects

SE2 a également fait valoir que les Canadiens pourraient profiter de certains avantages indirects, surtout en ce qui a trait au remplacement de centrales plus âgées, moins efficaces et moins propres que la centrale électrique proposée.

L'Office convient qu'il existe des cas où un nouveau venu plus efficace sur le marché prendrait la place d'une centrale plus vieille et moins efficace. Dans ce cas, l'Office est d'accord pour dire que la centrale électrique de SE2, comme nouvelle installation à la fine pointe de la technologie, pourrait être moins coûteuse à exploiter et brûlerait le combustible plus proprement que certaines centrales plus vieilles de la région, y compris la centrale Burrard. L'Office note que l'emplacement de la centrale électrique accroîtrait cette possibilité. À ce titre, la production électrique de SE2 pourrait remplacer l'électricité produite à partir de centrales à combustible fossile plus anciennes qui desservent la région, réduisant ainsi le coût total de production d'électricité et le total des émissions dans la région. Ceci pourrait avoir pour effet de réduire les augmentations du prix de l'électricité et d'autres coûts liés à une pollution atmosphérique plus élevée.

Toutefois, l'Office est également conscient du fait que des centrales plus vieilles peuvent être en mesure d'offrir l'électricité à un coût moindre qu'une nouvelle centrale du fait que ses coûts d'immobilisation peuvent déjà avoir été en très grande partie amortis. En outre, dans ce cas particulier, si l'analyse de marché de SE2 s'avère exacte et que la demande régionale d'électricité s'accroît substantiellement jusqu'en 2025, il est possible qu'il faille utiliser toutes les centrales en place pour répondre à l'augmentation de la demande. Selon ce scénario, la production de SE2 viendrait s'ajouter, au lieu de se substituer, à la production existante et ne contribuerait pas à la mise à la réforme de centrales plus vieilles.

Globalement, l'Office trouve que les avantages indirects invoqués, dont les Canadiens devraient profiter si la centrale électrique était mise en exploitation, sont de nature conjecturale, qu'un certain nombre de circonstances doivent exister pour qu'elles puissent se concrétiser, et que ces circonstances sont indépendantes de la volonté de SE2.

Contrats d'achat d'électricité, financement et responsabilité financière

D'importants changements ont marqué le marché de l'électricité entre le moment où SE2 a présenté sa demande et le dépôt de sa demande révisée. L'Office estime que le changement de stratégie de SE2, pour passer d'une centrale marchande à une centrale qui vend au moins une partie de son électricité dans le cadre de contrats à long terme, est raisonnable. En outre, la position de SE2 qui consiste à ne pas chercher à conclure des contrats de vente avant d'avoir franchi toutes les étapes du processus réglementaire est également raisonnable. L'Office est d'accord que SE2 remplirait son engagement envers l'EFSEC en fournissant la preuve qu'elle avait conclu des contrats d'approvisionnement d'une durée d'au moins cinq ans pour au moins 60 % de l'électricité produite par la centrale électrique.

L'Office comprend la position de SE2 selon laquelle les forces du marché devraient décider de la réussite du projet étant donné que ce ne sont pas les payeurs de droits qui assumeraient les risques de l'échec. Toutefois, la construction de la LIT aurait une certaine incidence sur les Canadiens (par exemple la perturbation des terres de l'emprise et les inconvénients de la construction), peu importe que la centrale électrique soit finalement mise en service ou non. Ainsi, bien que le risque financier puisse être assumé privément, les coûts externes associés à la LIT peuvent affecter d'autres parties. C'est pourquoi l'Office estime que la viabilité de la centrale électrique devrait être raisonnablement garantie.

L'Office se rend compte que, parce que SE2 n'est pas une entreprise canadienne, il est possible que les Canadiens n'aient aucun moyen de recours si jamais la centrale électrique s'avérait un échec après la construction de la LIT. De même, l'Office voudrait également avoir la garantie que la désaffectation et la cessation d'exploitation de la LIT, au terme de sa vie utile, seraient effectuées d'une façon convenable. C'est pourquoi l'Office assortirait tout certificat qu'il pourrait délivrer à l'égard de la LIT d'une condition exigeant que SE2 dépose auprès de lui des documents établissant qu'elle dispose et disposera de fonds suffisants pour procéder à la désaffectation et à la cessation d'exploitation de la LIT (condition B12 de l'annexe II).

Chapitre 6

Questions environnementales relevant de la LCÉE et de la Loi sur l'ONÉ

Dans l'ordonnance d'audience EH-1-2000, l'Office a établi que les éventuels effets environnementaux et répercussions socio-économiques de la LIT, y compris les éléments relevés à l'article 16 de la LCÉE, étaient des considérations pertinentes pour ce qui est d'en arriver à une conclusion concernant l'approbation de la LIT. Comme c'est exposé au chapitre 1 des présents Motifs de décision, l'Office, en réponse à une motion de SE2, a demandé aux parties s'il devrait entendre la preuve sur les effets environnementaux au Canada de la centrale électrique devant être située à Sumas. L'Office a conclu qu'il n'était pas autorisé à prendre ces effets en considération sous le régime de la LCÉE, sauf dans les cas où les effets de la centrale électrique pouvaient agir de façon cumulative avec ceux de la LIT, mais qu'il avait le pouvoir d'en tenir compte aux termes de la Loi sur l'ONÉ et qu'il n'avait aucune raison de s'abstenir d'exercer ce pouvoir.

Par conséquent, dans le présent chapitre, il sera traité à la fois des effets environnementaux de la LIT et de ceux que la centrale électrique pourrait causer au Canada. La section 6.1 traite des effets environnementaux liés à la LIT, qui ont été examinés en vertu de la LCÉE, et les sections 6.2 à 6.7 portent sur les effets environnementaux de la centrale électrique au Canada, que l'Office a étudiés aux termes de la Loi sur l'ONÉ.

6.1 Évaluation de la LIT sous le régime de la LCÉE

Pour satisfaire aux exigences de la LCÉE et exercer les attributions que lui confère l'article 58.16 de la Loi sur l'ONÉ au chapitre de l'environnement, l'Office a préparé un rapport d'examen environnemental préalable (REEP) à l'égard de la LIT.

Le REEP décrivait la LIT, le contexte environnemental, la méthode employée pour effectuer l'évaluation environnementale, de même que les effets environnementaux éventuels, les mesures d'atténuation proposées par le promoteur qui seraient mises en application et l'importance probable des effets environnementaux négatifs, s'il y en avait. De plus, le REEP tenait compte des observations formulées au cours de l'audience, ainsi que des commentaires fournis par l'Office des transports du Canada, Environnement Canada, Santé Canada et le ministère des Pêches et des Océans. Enfin, le REEP énonçait les conditions que l'Office proposait d'imposer s'il délivrait un certificat.

L'Office a mis le REEP à la disposition du public du 30 décembre 2003 au 16 janvier 2004, pour qu'il puisse formuler des observations à son sujet, après quoi SE2 avait jusqu'au 23 janvier 2004 pour répondre aux observations reçues. Un sommaire des observations formulées, la réplique de SE2 et l'opinion de l'Office figurent à la section 5.3 du REEP.

Ayant pris en considération le REEP et les observations du public à son sujet, conformément à l'ordonnance d'audience EH-1-2000 et à la LCÉE, l'Office est d'avis que, pourvu que soient mises en oeuvre les mesures d'atténuation proposées et les conditions relevées à l'annexe II, la LIT ne serait pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants.

L'Office assortirait tout certificat qu'il pourrait délivrer à SE2 à l'égard de la LIT de toutes les conditions formulées dans le cadre de l'examen environnemental préalable (voir l'annexe II des présents Motifs de décision). Il convient de souligner que, si la LIT était approuvée et construite, l'Office effectuerait lui-même des inspections et des vérifications, suivant la législation pertinente et les conditions d'approbation, afin d'assurer une protection complémentaire du public et de l'environnement.

6.2 Questions relatives à la qualité de l'air

Les principales préoccupations formulées par les intervenants visaient l'effet de la centrale électrique sur la qualité de l'air. Le premier sujet d'inquiétude, discuté à la section 6.2.1, concernait les rejets émis par la centrale électrique dans l'atmosphère, comment ils ont été identifiés, comment on en a modélisé la dispersion dans la vallée du bas Fraser et comment on a évalué les changements de la qualité de l'air. La section 6.2.2 aborde l'évaluation des effets potentiels des changements de la qualité de l'air sur la santé humaine. La section 6.2.3 traite des effets potentiels des émissions et de la qualité de l'air sur l'agriculture, les sols, le bétail et la visibilité.

6.2.1 Émissions et qualité de l'air

6.2.1.1 Position de SE2

Émissions

SE2 admet que la centrale électrique alimentée au gaz naturel émettrait des polluants réglementés par les Objectifs nationaux de qualité de l'air du Canada ou les Normes pancanadiennes relatives aux particules (PM) et à l'ozone du Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME) [collectivement appelés « objectifs et normes de qualité de l'air au Canada »]. Ces polluants sont : les oxydes d'azote (NO_x), le monoxyde de carbone (CO), le dioxyde de soufre (SO_2), ainsi que les particules mesurant 10 microns ou moins (PM10) et 2,5 microns ou moins (PM2,5), collectivement appelés les particules. Les NO_x sont constitués de dioxyde d'azote (NO_2), d'oxyde de diazote (N_2O) et de monoxyde d'azote (NO). SE2 a précisé que la centrale électrique n'émettrait pas directement d'ozone, toutefois ce composé pourrait se former via des réactions photochimiques entre les NO_x et les composés organiques volatils (COV). SE2 a aussi indiqué qu'il est prévisible qu'une portion du dioxyde de soufre émis par l'installation se transforme par hydrolyse en vapeur d'acide sulfurique (H_2SO_4).

La centrale électrique émettrait également de petites quantités d'autres polluants qui ne sont pas régis par les objectifs et normes de qualité de l'air au Canada. Selon SE2, ces polluants seraient des hydrocarbures polyaromatiques et des composés BTEX (c.-à-d. benzène, toluène, éthylbenzène et xylènes). De plus, la centrale électrique émettrait de l'ammoniac échappé des mesures d'atténuation des rejets de NO_x, et de petites quantités de COV, notamment du gaz naturel non brûlé.

Dans sa demande révisée, SE2 a prédit les émissions de la centrale électrique, à partir de renseignements fournis par le fabricant de la turbine d'entraînement du compresseur, des études sur les rejets des turbines à gaz, parrainées par l'Agence de protection de l'environnement des États-Unis (APE), et de la composition du gaz naturel brûlé dans les turbines. Le tableau 6.2.1 présente les polluants et leurs débits d'émission autorisés conjointement par l'EFSEC de l'État de Washington et l'APE.

Tableau 6.2.1
Rejets prévus et autorisés pour la centrale électrique[28]

Polluant	Émissions potentielles prévues par SE2[29] tonnes/an (kg/an)	Émissions autorisées par l'EFSEC et l'APE[30, 31] tonnes/an (kg/an)
NO_x	144,5 (131 000)	144 (130 600)
CO	88 (79 830)	199,8 (181 300)
COV	153 (138 800)	153,4 (139 200)
PM10 : particules de 10 microns ou moins (filtrables ou condensables)	209 (189 600)	208,4 (189 100)
SO_2	69 (62 600)	69 (62 600)
H_2SO_4	14,3 (12 970)	14,2 (12 880)
Ammoniac	139 (126 100)	139,4 (126 460)

SE2 a allégué que grâce à la conception proposée et aux mesures d'atténuation prévues, les émissions réelles seront inférieures aux émissions prévues et aux émissions autorisées par l'EFSEC et l'APE. En vertu du *permis visant la prévention d'une détérioration importante* (permis PSD) délivré par l'EFSEC, SE2 devra surveiller, faire rapport et prendre toutes les mesures correctives nécessaires pour s'assurer que les rejets demeurent en deçà des débits d'émission autorisés. On exigera également de SE2 qu'elle mesure les émissions de NO_x, de SO_2, de H_2SO_4, de CO, de COV et de PM10, lors d'épreuves fonctionnelles qui seront effectuées moins de 180 jours après le démarrage initial de chaque turbine de combustion. Une surveillance continuelle des émissions de CO, des NO_x, de l'O_2 et du débit et de la vitesse des gaz d'échappement sera obligatoire. Pendant les trois premières années qui s'écouleront après le démarrage initial des turbines, on effectuera annuellement des prélèvements à la source. Après cette période, les prélèvements seront effectués à tous les trois ans, à la condition que les épreuves fonctionnelles initiales et les épreuves subséquentes indiquent que les rejets sont inférieurs aux limites autorisées par l'EFSEC et l'APE. La découverte de rejets supérieurs aux

28 Valeurs énumérées dans le document intitulé *Final Approval of the Prevention of Significant Deterioration and Notice of Construction*, n° EFSEC/2001-02 (PSD).

29 On obtient les valeurs en kg/an en multipliant les tonnes par 907,2.

30 Pour tenir compte des deux turbines proposées pour la centrale électrique, nous avons multiplié par deux les limites en tonnes/an précisées pour chaque turbine, dans la source citée à la note 28.

31 On obtient les valeurs en kg/an en multipliant les tonnes par 907,2.

limites autorisées, lors des prélèvements à la source, entraînerait un nouveau cycle triannuel de prélèvements annuels.

Modélisation

Pour prédire les effets des rejets de la centrale électrique sur les concentrations de polluants au sol, SE2 a effectué des simulations à partir de trois régimes d'exploitation différents : en puissance partielle, en puissance nominale et en puissance maximale. SE2 a décrit le régime de puissance partielle comme celui où les turbines fonctionnent avec une efficacité minimale. Le régime de puissance nominale serait, selon SE2, l'utilisation la plus efficace des turbines de combustion. D'après SE2, à la puissance maximale, les chaudières en aval des turbines de combustion brûleraient du gaz additionnel; c'est le régime qui émettrait généralement le plus de rejets. SE2 a également modélisé les conditions de démarrage. Elle a déclaré que sa modélisation de la qualité de l'air a fourni des estimations pour plus de 4 000 points, dans une région s'étendant approximativement d'Olympia (Washington) au mont Whistler (Colombie-Britannique) et du Pacifique jusqu'à l'est de la Chaîne côtière. SE2 a également modélisé les concentrations dans quatre villes de la Colombie-Britannique : Abbotsford, Chilliwack, Hope et Surrey. Elle a soutenu que son protocole de modélisation de la dispersion a été étudié et approuvé par le ministère de la Protection de l'eau, des terres et de l'air (MPETA) de la Colombie-Britannique.

Modèle ISCST3

Pour ses travaux de modélisation, SE2 a utilisé le modèle des sources industrielles complexes - ISCST3 de l'APE. SE2 a soutenu que le modèle ISCST3 prévoit l'étendue de la dispersion des rejets émis par une installation industrielle et leur concentration. Elle a indiqué que le modèle ISCST3 ne reproduisait pas exactement les phénomènes atmosphériques. Le modèle suppose que la direction du vent entre la source et le récepteur est constante. Il suppose également que ni le terrain ni les changements dans la direction du vent n'influeront sur la trajectoire du panache d'émission, une fois qu'il s'est échappé de la cheminée, depuis la source jusqu'au récepteur. SE2 a allégué que cette hypothèse représente généralement l'éventualité la plus défavorable en matière d'impact dans une région accidentée et que l'on a recours au modèle ISCST3 pour diagnostiquer les concentrations maximales dans les régions accidentées. Elle a ajouté que ce modèle est utilisé depuis plus de 15 ans et qu'il est considéré comme le meilleur modèle de ce type, aux États-Unis et dans plusieurs pays. SE2 a utilisé comme paramètres d'entrée les données météorologiques quinquennales collectées à la station de surveillance d'Abbotsford. SE2 a indiqué qu'elle a réalisé plusieurs simulations avec le programme et effectué des calculs pour des points situés sur une grille aux mailles de 1 km et une autre, plus dense, aux mailles de 250 mètres.

Modèle CALPUFF

SE2 a également réalisé une estimation plus détaillée à l'aide du modèle CALPUFF, mis au point par Earth Tech Inc., et adopté par l'APE. SE2 a indiqué que le modèle CALPUFF était constitué d'une série de modèles numériques permettant de déterminer l'impact des rejets. SE2 a soutenu que le traitement réaliste de la météorologie de la région du Nord-Ouest du Pacifique effectuée par CALPUFF a permis d'évaluer la formation d'aérosols secondaires, le dépôt d'azote et la

formation régionale de brouillard. Cette évaluation à l'aide du modèle CALPUFF a été réalisée conjointement par SE2, l'Université de Washington et le département de l'Écologie de l'État de Washington. SE2 a soutenu qu'un élément important de cette modélisation est l'utilisation d'un ensemble de données météorologiques s'étendant sur un an, provenant de simulations numériques du climat du Nord-Ouest du Pacifique, réalisées à partir du modèle à échelle moyenne de l'Université de Pennsylvanie et du National Center of Atmospheric Research. SE2 a indiqué que contrairement au modèle ISCST3 qui simule de longs panaches continus, le modèle CALPUFF suppose que les rejets sont émis par « bouffées » qui se déplacent indépendamment, sous l'influence d'un vent tridimensionnel qui varie selon le temps et l'espace. SE2 a indiqué que le modèle CALPUFF n'était pas conçu pour la prévision des impacts dans un relief perturbé. Elle a ajouté qu'elle a entrepris cette modélisation à la demande du MPETA afin d'évaluer les impacts locaux sur la visibilité et la formation de brumes sèches. SE2 a indiqué qu'elle a utilisé une grille dont les mailles avaient 4 km pour les calculs de modélisation CALPUFF.

Prévision des concentrations de rejets et comparaison avec les objectifs et normes de qualité de l'air au Canada

SE2 a affirmé que dans son évaluation de la conformité avec les objectifs de qualité de l'air, soit les objectifs de la province de la Colombie-Britannique, ceux du DRV et les objectifs et normes de qualité de l'air au Canada, elle a utilisé les exigences les plus élevées.

SE2 a indiqué que pour déterminer la qualité actuelle de l'air ambiant, elle a utilisé les données de surveillance collectées par le DRV, entre 1996 et 1999, dans la vallée du bas Fraser. SE2 a déclaré qu'elle a pris la moyenne des concentrations maximales à court terme, observées chaque année. SE2 a souligné que ces concentrations peuvent n'être observées qu'une fois par année et résulter de conditions météorologiques différentes de celles pour lesquelles on prédit les concentrations maximales de polluants rejetés par la centrale électrique.

Le tableau 6.2.2 présente les contributions maximales de rejets de l'exploitation de la centrale électrique prédites par les modèles ISCST3 et CALPUFF; la somme de ces contributions et des concentrations ambiantes actuelles est comparée aux objectifs et normes de qualité de l'air de la Colombie-Britannique et du Canada.

Le tableau 6.2.3 présente les contributions maximales des rejets, lors du démarrage de la centrale, calculées par les modèles ISCST3 et CALPUFF, les additionne aux concentrations ambiantes actuelles et compare ce résultat aux objectifs et normes de qualité de l'air de la Colombie-Britannique et du Canada.

Tableau 6.2.2
Modélisation des concentrations maximales au sol des rejets d'exploitation

Polluant	Période pour le calcul de la moyenne	Concentrations maximales au Canada (µg/m³)		Concentrations ambiantes actuelles (µg/m³)	Somme des concentrations actuelle et maximale[32]	Objectifs et normes de qualité de l'air (µg/m³)
		ISCST3	CALPUFF			
SO_2	1 heure	5,13	10,87	35	46	450 [33]
	24 heures	1,22	1,49	9	10	150
	1 an	0,13	0,08	*	*	30
NO_2	1 heure	10,73	24,67	112	137	400 [34]
	24 heures	2,54	3,46	59	62	200
	1 an	0,26	0,20	*	*	60[35]
CO	1 heure	6,5	*	7 042	7 049	14 300[36]
	8 heures	3,32	*	3 252	3 255	5 500
PM2,5	24 heures	3,67	6,01	18	24	30[37]

* Aucune donnée fournie par le demandeur

Selon SE2, les rejets émis au démarrage de la centrale ne constitueraient qu'un faible pourcentage des rejets annuels globaux prévus. SE2 a précisé qu'aux démarrages, les rejets de NO_x et de CO seraient supérieurs à ceux en régime normal, mais que ceci n'implique pas que les rejets globaux seraient supérieurs, puisque le démarrage ne durerait que quelques heures et serait suivi d'une période pendant laquelle la centrale électrique ne rejetterait aucun polluant. En outre, SE2 a souligné que les rejets prévus pendant une période de démarrage ne s'approcheraient pas du niveau qui menacerait l'atteinte des objectifs à court terme de rejets de NO_x au Canada ou créer un problème d'ozone au sol. SE2 a déclaré que les rejets au démarrage ont été utilisés dans

---

32 Somme de la concentration de base et de la concentration maximale au sol, modélisée par ISCST3 ou CALPUFF.

33 *Recommandations canadiennes pour la qualité de l'environnement*, Conseil canadien des ministres de l'Environnement, 1999 (définition tirée des objectifs de qualité de l'air ambiant de 1989) : la concentration maximale souhaitable définit l'objectif à long terme de la qualité de l'air et fournit une base pour l'établissement d'une politique de préservation applicable aux régions canadiennes non polluées et pour l'élaboration continuelle des techniques de lutte.

34 *Recommandations canadiennes pour la qualité de l'environnement*, Conseil canadien des ministres de l'Environnement, 1999 (définition tirée des objectifs de qualité de l'air ambiant de 1989) : la concentration maximale acceptable doit fournir une protection appropriée contre les effets de la pollution sur le sol, l'eau, la végétation, les matériaux, les animaux, la visibilité, le confort et le bien-être des humains.

35 *Supra*, note 34.

36 Objectif de la qualité de l'air de la Colombie-Britannique, niveau A : le niveau A constitue l'exigence la plus sévère et vise la protection à long terme de l'environnement. Le niveau A est exigé pour les rejets nouveaux ou projetés et, dans la mesure où le permettent les meilleures technologies disponibles, pour les rejets existants, grâce à des améliorations planifiées et échelonnées des exploitations.

37 *Normes pancanadiennes relatives aux particules et à l'ozone*, Conseil canadien des ministres de l'Environnement 2000. Il s'agit de l'objectif chiffré pour 2010. La moyenne sur trois années consécutives du 98e percentile des mesures ambiantes pendant un an servira de critère d'atteinte de l'objectif.

la modélisation des polluants qui ne sont pas régis par les objectifs et normes de qualité de l'air au Canada, puisque ces polluants sont associés à l'utilisation de combustibles et que la situation dans laquelle la consommation de combustibles sera la plus élevée est le démarrage à froid. On trouvera dans la partie 6.2.2 une discussion plus détaillée des procédures utilisées par SE2 pour évaluer le rejet de ces polluants.

Tableau 6.2.3
Calcul des concentrations maximales des rejets au sol, lors du démarrage de la centrale électrique

Polluant	Période pour le calcul de la moyenne	Concentrations maximales au Canada ($\mu g/m^3$)		Concentration ambiante actuelle ($\mu g/m^3$)	Somme des concentrations actuelle et maximale ($\mu g/m^3$)	Normes et objectifs de qualité de l'air ($\mu g/m^3$)
		ISCST3	CALPUFF			
SO_2	1 heure	46,6	27,22	35	82	450 [38]
	24 heures	1,24	1,02	9	10	150
NO_2	1 heure	204,2	143,92	112	316	400 [39]
	24 heures	2,37	2,41	59	61	200
CO	1 heure	1 725,4	*	7 042	8 767	14 300 [40]
	8 heures	251,77	*	3 252	3 504	5 500
PM2,5	24 heures	3,69	4,36	18	22	30 [41]
COV	1 heure	275,24	*	*	*	*
	24 heures	3,37	*	*	*	*

* Aucune donnée fournie par le demandeur ou aucune norme en vigueur

SE2 a déclaré, à partir des résultats de ses travaux de modélisation, que les concentrations au sol maximales de polluants rejetés par la centrale électrique seraient inférieures aux objectifs et normes les plus sévères de la Colombie-Britannique et du Canada, quelles que soient les conditions d'exploitation.

Localisation des maximums

SE2 a déclaré que les résultats de la modélisation prévoient que les concentrations au sol maximales de polluants rejetés par la centrale électrique seraient habituellement localisées sur la face sud du mont Sumas.

38 *Supra*, note 33.

39 *Supra*, note 34.

40 *Supra*, note 36.

41 *Supra*, note 37.

Ozone

Au chapitre de l'ozone, SE2 a soutenu que les rejets par la centrale électrique des précurseurs d'ozone – les NO_x et les COV – seraient très faibles relativement aux rejets des sources canadiennes et américaines existantes dans la vallée du bas Fraser et, donc, que leur effet sur la formation d'ozone serait probablement imperceptible. SE2 a ajouté que le personnel du MPTEA, du DRV et d'Environnement Canada ont collaboré à une étude technique des effets de la centrale électrique sur la qualité de l'air, à l'aide du modèle *Urban Airshed Model* (modèle de bassin atmosphérique urbain - UAM), qui leur a permis d'examiner les changements de concentrations au sol de NO_x et de COV. Les résultats de cette modélisation ont indiqué que, lors de certains épisodes, la concentration d'ozone à proximité de la centrale électrique serait supérieure de 5 parties par milliard (ppb), bien qu'une hausse inférieure à 2 ppb soit plus vraisemblable. De plus, les résultats du modèle UAM indiquent qu'au delà de 5 km de la centrale électrique, l'augmentation de la concentration d'ozone tomberait rapidement à des valeurs inférieures à 0,5 ppb. SE2 a indiqué que les rejets de la centrale n'augmenteraient pas la fréquence actuelle des dépassements des normes pancanadiennes relatives à l'ozone. SE2 a ajouté que, depuis 1996, les concentrations d'ozone à Abbotsford ont été basses ou modérées, et que les résultats de la surveillance indiquent que, 99 % du temps, la concentration d'ozone était inférieure à 160 $\mu g/m^3$, soit le maximum acceptable sur une heure selon les objectifs nationaux de qualité de l'air ambiant. SE2 a soutenu que, depuis 1998, les concentrations d'ozone sur 8 heures se sont situées entre 69 et 80 % de la norme pancanadienne pour l'ozone de 65 $\mu g/m^3$.

Gaz à effet de serre

SE2 a déclaré que la centrale électrique augmenterait les rejets d'équivalents CO_2 de l'État de Washington par au plus 2,4 millions de tonnes par année. Elle a soutenu que réduire, éviter, piéger ou emmagasiner les émissions de gaz à effet de serre (GES) à un autre endroit compenserait ses propres rejets. Ainsi, SE2 s'est engagée auprès de l'EFSEC à financer pour la valeur de 8 millions de dollars américains, environ, des projets de compensation ou d'atténuation des rejets de gaz à effet de serre, notamment du CO_2. SE2 a déclaré que, bien qu'il n'y aura pas d'impacts locaux attribuables aux rejets de GES, dans la mesure du possible, elle encouragera l'EFSEC, le Climate Trust[42] ou une organisation analogue à favoriser des projets d'atténuation qui sont proches de la centrale électrique, des deux côtés de la frontière canado-américaine.

Émissions dues à la construction

SE2 a déclaré que la construction entraînerait les émissions suivantes : des rejets des véhicules et des engins de construction alimentés au diesel, la poussière résultant des travaux de terrassement, ainsi que la poussière transportée par le vent. On limitera l'émission de poussière des chemins d'accès en les pavant ou en les recouvrant de gravier et en les arrosant au besoin. SE2 a soutenu qu'il y aura peu de travaux de terrassement, puisque le site est plat. Elle a ajouté que ces impacts cesseront une fois que la centrale électrique aura été construite et que, étant donné la distance de la frontière, tout effet sur les Canadiens de la pollution due à la construction sera minime ou nul.

---

42 Le Climate Trust est une organisation sans but lucratif fondée en 1997 sous le nom de Oregon Climate Trust. Elle a pour mission de promouvoir des solutions au changement climatique en offrant des projets de compensation d'émissions de gaz à effet de serre et en faisant la promotion d'une politique de compensation des émissions.

Atténuation

Au chapitre de l'atténuation, SE2 a indiqué qu'elle satisferait à toutes les conditions imposées par l'EFSEC et l'APE. SE2 a soutenu que la combustion de gaz naturel ayant une teneur définie de soufre, l'adoption des meilleures technologies de limitation disponibles (les « BACT ») et la réduction de la fréquence des démarrages et des arrêts minimiseraient les impacts environnementaux de l'installation. La meilleure technologie de limitation disponible pour les NO_x consiste à combiner des brûleurs standard à sec à faible émission de NO_x à une technologie de limitation sélective par réduction catalytique. Les bonnes pratiques de combustion, utilisant uniquement du gaz naturel, constituent la meilleure technologie de limitation disponible des COV, des particules PM10, du SO_2 et des polluants organiques aériens. La meilleure technologie de limitation disponible du CO est l'oxydation catalytique. La meilleure technologie de limitation disponible pour l'ammoniac est la réduction sélective catalytique, avec une limite d'échappée d'ammoniac de 5 parties par million en volume sec. SE2 a affirmé que grâce à ces mesures, les rejets de la centrale électrique seront inférieurs à ceux d'autres installations approuvées par la Colombie-Britannique, notamment la centrale Burrard, autorisée par le DRV et située dans le même bassin atmosphérique.

SE2 s'est également engagée à contrebalancer complètement les émissions de NO_x et de particules de la centrale électrique en réduisant les rejets réels de ces substances dans le bassin atmosphérique de la vallée du Fraser. Selon l'entente de compensation entre l'État de Washington et SE2, les réductions requises pour contrebalancer les rejets devront provenir du bassin atmosphérique de la vallée du Fraser. Si SE2 ne peut négocier de gré à gré et mettre en place des projets acceptables de compensation, elle devra créer un fonds d'une valeur de 1,5 million de dollars américains qui servira à améliorer la qualité de l'air du bassin atmosphérique de la vallée du Fraser. Ce fonds serait administré conjointement par le département de l'Écologie de l'État de Washington et le MPETA, ou d'autres organisations ayant reçu l'aval de l'EFSEC. SE2 a indiqué qu'elle n'avait pu établir une coopération relativement à certaines mesures de compensation qu'elle avait cernées : la grille à débris du fleuve Fraser ou l'amélioration d'une chaudière dans le cadre d'un programme du DRV. SE2 a indiqué que les rejets de la centrale Burrard pourraient être compensés par sa centrale électrique. Elle s'est engagée à déposer auprès de l'Office les résultats des propositions de surveillance et d'atténuation des rejets, y compris le plan de compensation, ainsi que tout autre document exigible en vertu de la SCA conclue entre SE2 et l'État de Washington et du permis PSD émis par l'EFSEC et l'APE.

6.2.1.2 Position des intervenants

Aucun des intervenants présents n'appuyait la LIT ou la centrale électrique. D'une manière générale, les sujets d'inquiétude portaient sur l'à-propos de construire une installation qui émettrait beaucoup de rejets à proximité d'une grande zone résidentielle. On a déclaré que la contribution de la centrale électrique à la pollution du bassin atmosphérique serait équivalente aux rejets de NO_x de 7 400 véhicules légers et au rejet de particules PM10 de 336 000 véhicules légers. Les intervenants ont aussi contesté l'à-propos de construire une centrale au gaz dans une région décrite par Environnement Canada dans les années 1980 comme l'un des trois bassins

atmosphériques canadiens qui nécessitaient l'adoption de mesures correctives à cause du dépassement des concentrations maximales acceptables d'ozone[43].

Les intervenants gouvernementaux ont déclaré que les rejets de la centrale électrique nuiraient aux objectifs d'amélioration de la qualité de l'air du DRV et du DRVF. On a déclaré que considérer le Canada comme la décharge publique d'un autre pays est contraire aux intérêts de la population canadienne. Le DRV a déclaré qu'en vertu de la *Waste Management Act* (Loi sur la gestion des déchets) de la Colombie-Britannique, il était mandataire de l'autorité provinciale de gestion des contaminants aériens dans la région. L'objectif du Plan de gestion de la qualité de l'air du DRV (1994) est de réduire les rejets globaux de polluants. Le DRV a déclaré qu'il s'était opposé à maintes reprises au projet de centrale électrique et a soutenu que, d'après les données sur les rejets en 1998, les rejets de NO_x, de CO, de SO_x, de COV et de PM10 placeraient la centrale électrique parmi les dix premières sources ponctuelles de la région.

Les intervenants ont soutenu que, pour améliorer la qualité de l'air ambiant dans la vallée du bas Fraser, le DRV, le DRVF et d'autres organismes avaient investi des ressources considérables depuis 1985, et que leurs efforts avaient permis une réduction d'environ 40 % des rejets totaux dans le bassin atmosphérique. Ils ont déclaré que les rejets émis par la centrale électrique s'ajouteraient à la masse de polluants dans le bassin atmosphérique et nuiraient aux efforts visant à améliorer la qualité de l'air (voir également la section 5.5.2). Les intervenants gouvernementaux ont donné comme exemple que l'application dans la vallée du bas Fraser des normes d'émissions des véhicules du programme Tier 2[44] réduirait d'environ 4 ppb le maximum de la concentration d'ozone pour une heure, alors que le démarrage et l'exploitation de la centrale électrique en augmenteraient les concentrations de 3 et 4 ppb, respectivement. Ils ont soutenu que des programmes économiques et faciles à réaliser ont permis d'améliorer la qualité de l'air ambiant jusqu'à présent, mais que pour améliorer davantage la qualité de l'air, il serait nécessaire d'adopter des programmes plus chers ou plus vigoureux.

Les intervenants ont demandé à SE2 comment la centrale électrique respecterait les principes énoncés dans les Normes pancanadiennes relatives aux particules (PM) et à l'ozone concernant la mise en œuvre de l'amélioration continue, la prévention de la pollution et la protection des régions non polluées. On a également demandé à SE2 s'il était judicieux de polluer « jusqu'à la limite ».

Différents intervenants ont demandé si les résultats de la modélisation de la dispersion des polluants n'avaient pas été dilués, étant donné la taille de la région modélisée. On se demandait également si le choix d'une grille aux mailles de 4 km pour la modélisation avec le programme CALPUFF permettrait d'identifier les concentrations maximales au sol de polluants et les endroits où elles se produiraient. Les intervenants gouvernementaux ont aussi questionné SE2 relativement à son utilisation d'une grille aux mailles de 12 km, lors de la simulation des données météorologiques requises dans le modèle CALPUFF.

---

43 La concentration maximale acceptable selon les objectifs nationaux de qualité de l'air ambiant doit fournir une protection appropriée contre les effets de la pollution sur le sol, l'eau, la végétation, les matériaux, les animaux, la visibilité, le confort et le bien-être des humains.

44 Norme de rejets des véhicules moteurs de l'APE.

Au cours de leur examen des simulations avec le modèle CALPUFF, les intervenants gouvernementaux ont noté que SE2 avait utilisé des données ne couvrant qu'une seule année. Ils ont soutenu que l'APE recommande d'utiliser des données météorologiques s'étendant sur cinq ans, pour tous les modèles, afin de s'assurer de pouvoir modéliser la dispersion la moins favorable au cours de cette longue période. Les intervenants gouvernementaux ont aussi contesté la simulation de la dispersion au-dessus d'un relief perturbé, effectuée avec les modèles ISCST3 et CALPUFF, ainsi que les incertitudes du modèle ISCST3 dans le traitement des hauteurs de mélange.

Les intervenants ont mis en doute le traitement des conditions calmes par le modèle ISCST3. Ils ont fait remarquer que les données météorologiques sur cinq ans collectées à l'aéroport d'Abbotsford indiquent que les conditions sont calmes pendant environ 26 % du temps. Les intervenants gouvernementaux se sont aussi inquiétés de la recirculation des polluants aériens, des concentrations en amont de la vallée du bas Fraser et des effets d'inversions sur les concentrations au sol.

Les intervenants gouvernementaux ont déclaré que l'ajout aux simulations de la dispersion des rejets plus intenses et des concentrations au sol plus élevées résultant des arrêts et des démarrages des turbines peut donner des concentrations annuelles moyennes de NO_x et de CO beaucoup plus élevées que celles qui sont prédites dans la modélisation présentée. En outre, ils ont soutenu que des démarrages en plein jour, pendant une période de smog, pourraient produire une augmentation importante des concentrations maximales prédites d'ozone sur une heure.

Au chapitre des mesures d'atténuation proposées pour la centrale électrique, le DRV a noté qu'il avait signalé à l'EFSEC qu'il s'opposait aux mesures proposées d'atténuation des NO_x, puisqu'elles se traduiraient par un rejet d'ammoniac dans l'atmosphère. Le DRV a aussi fait remarquer qu'il avait demandé à l'EFSEC d'envisager de limiter l'exploitation de la centrale électrique pendant des périodes de mauvaise qualité de l'air. Les intervenants gouvernementaux ont souligné que la centrale Burrard est tenue de réduire ses rejets pendant des épisodes de fortes concentrations d'ozone.

Des intervenants ont dit douter de la suffisance du montant de 1,5 million de dollars américains proposé pour remplacer un programme de compensation des émissions de NO_x et de particules, et ils ont fait des commentaires sur l'absence de tout accord visant cette compensation. En outre, on s'est inquiété du fait que, puisque des mesures de compensation ne pourraient pas être appliquées dans la région de Sumas, les rejets de la cheminée se traduiraient toujours par une dégradation locale de la qualité de l'air. Ils ont laissé entendre que la mise en œuvre d'un programme de compensation pourrait être impossible en l'absence d'un grand émetteur de particules PM10 et de NO_x à Sumas ou dans la vallée du bas Fraser, dont les réductions d'émissions pourraient compenser exactement les nouveaux rejets de la centrale électrique.

Pour ce qui est des tendances de la pollution, les intervenants gouvernementaux ont contesté la position de SE2 qui prévoit une diminution des rejets annuels de NO_x dans la vallée du bas Fraser. Ils ont fondé leurs allégations sur les prévisions des tendances de rejets établies par le DRV et leurs craintes que les émissions provenant de sources marines n'avaient pas été comptabilisées convenablement.

Dans une lettre de commentaires, Environnement Canada a soutenu que sa conclusion selon laquelle les rejets émis pendant l'exploitation de la centrale [TRADUCTION] « n'augmenteraient pas la fréquence actuelle des dépassements des objectifs de qualité de l'air ambiant au Canada » s'appliquait également aux rejets générés lors des démarrages. Environnement Canada a indiqué également que, bien que les rejets de la centrale devraient [TRADUCTION] « entraîner une faible augmentation de l'intensité des épisodes d'ozone », il n'y aurait [TRADUCTION] « pas d'augmentation de la durée des épisodes d'ozone ordinaires ».

6.2.1.3 Réponse de SE2

En réponse aux inquiétudes soulevées par les intervenants, SE2 a soutenu que la qualité de l'air dans la partie est de la vallée du bas Fraser, affectée potentiellement par la centrale électrique, était conforme aux Normes pancanadiennes relatives aux particules et à l'ozone, et que la qualité de l'air y est bonne.

SE2 a précisé que la vallée du bas Fraser n'est pas un bassin atmosphérique fermé et que le DRV et le gouvernement de la Colombie-Britannique continuent de délivrer des permis à de nouvelles sources de rejets. Elle a soutenu qu'aucun organisme canadien responsable de la qualité de l'air n'avait émis une politique d'« interdiction de nouvelles sources de rejets » pour la vallée du bas Fraser. SE2 a soutenu, en outre, que le Plan de gestion de la qualité de l'air du DRV n'imposait aucune interdiction à l'égard d'activités industrielles ou autres comportant le rejet de polluants atmosphériques. SE2 a soutenu qu'au contraire, le Plan de gestion de la qualité de l'air prévoit expressément l'arrivée de nouvelles installations.

Relativement aux principes des programmes d'amélioration continue et de « protection des régions non polluées », SE2 a souligné qu'il s'agit de programmes et non pas de règlements. Elle a ajouté que ces dispositions prévoient notamment l'implantation de nouvelles installations dans des régions canadiennes qui sont conformes aux Normes pancanadiennes relatives aux particules et à l'ozone, telles que Abbotsford, Chilliwack et la vallée du bas Fraser.

SE2 a demandé si les intervenants gouvernementaux n'avaient pas une position de « deux poids deux mesures » relativement aux modèles de dispersion qu'elle a utilisés. Elle a noté que le protocole de modélisation avait reçu l'approbation du MPETA. Elle a souligné, de plus, que la modélisation avait été approuvée directement par la province de la Colombie-Britannique et indirectement par le DRV et Environnement Canada, en vertu de leur approbation du rapport technique conjoint[45]. Relativement à la taille des mailles choisies dans les simulations météorologiques utilisées par le modèle CALPUFF, SE2 a soutenu qu'augmenter la résolution de 12 à 4 km n'aurait pas amélioré de beaucoup la caractérisation des vents à Abbotsford, notamment pendant les conditions de vent léger et stable qui accompagnent la plupart des concentrations les plus élevées.

Au sujet des incertitudes entourant la modélisation, SE2 a soutenu que la Colombie-Britannique et le DRV utilisent des concentrations de référence obtenues lors des mesures de surveillance.

---

45 *Sumas Energy 2 Generation Facility Air Quality Issue Summary*, 11 septembre 2000. Rédigé par le personnel technique du ministère de l'Environnement, des Terres et des Parcs de la Colombie-Britannique, Environnement Canada - Région du Pacifique et du Yukon, et le District régional de Vancouver.

SE2 a ajouté que le réseau de surveillance de la qualité de l'air mesure les concentrations maximales des polluants réglementés dans les endroits où les gens vivent et travaillent. Elle a soutenu que les données de surveillance à Abbotsford et Chilliwack sont anormalement élevées à cause des sources d'émissions locales, notamment les émissions routières, la poussière et les sources d'émissions commerciales ou industrielles. Ces sources d'émissions seraient très inférieures, voir inexistantes, dans des régions en altitude comme le mont Sumas. SE2 a ajouté que la modélisation a considéré les concentrations maximales prédites et que celles-ci constituent une base prudente pour l'évaluation des impacts et dissipent entièrement les genres d'incertitudes que les intervenants gouvernementaux ont soulevées.

SE2 a reconnu que les périodes calmes (celles pendant lesquelles la vitesse du vent est inférieure à un mètre par seconde) ne sont pas simulées par le modèle ISCST3 et qu'on devrait les traiter comme des données manquantes. SE2 a décrit les calmes comme des périodes où le vent est si faible qu'on ne peut le mesurer à l'aide d'un anémomètre et a souligné que la modélisation suppose qu'il y a suffisamment d'autres conditions de vent léger au-dessus du seuil de l'appareil pour représenter ces situations. SE2 a soutenu que les calmes sont distribués au hasard pendant l'année et ne sont pas concentrés dans une période donnée. Elle a reconnu que, dans le scénario proposé par les intervenants gouvernementaux, lorsque les vents en période calme soufflent vers le mont Sumas pendant une longue période de temps, il y aurait peut-être une légère possibilité de concentration accrue de polluants, qui n'aurait pas été simulée par le modèle ISCST3. SE2 a indiqué que le modèle CALPUFF serait préférable, en ce sens qu'il permettrait une simulation plus réaliste des calmes prolongés.

SE2 a souligné que toute nouvelle exploitation commerciale ou industrielle dans la région devrait intégrer la technologie la plus récente, et que cette technologie devrait satisfaire au moins aux normes les plus exigeantes des gouvernements du Canada et de la Colombie-Britannique. SE2 a soutenu que les technologies de réduction d'émissions proposées pour la centrale électrique engendreraient des émissions très inférieures aux limites prescrites par les normes et directives du Canada et de la Colombie-Britannique concernant les meilleures technologies de limitation disponibles. SE2 a ajouté qu'aucun organisme responsable de la qualité de l'air au Canada n'exige la compensation de nouvelles sources d'émissions.

6.2.2 Effets sur la santé humaine

6.2.2.1 Position de SE2

SE2 a réalisé une série d'évaluations des risques pour estimer les dangers potentiels que les rejets les plus importants de la centrale électrique, modélisés à l'aide de ISCST3 et de CALPUFF, feraient subir aux habitants de la vallée du bas Fraser. Lors de l'évaluation des risques, elle a comparé les concentrations modélisées au sol des NO_x, du CO, du SO_2, des particules PM2,5 et de l'ozone par rapport aux objectifs et normes de qualité de l'air de la Colombie-Britannique et du Canada. Dans cette évaluation, elle a aussi comparé les concentrations de NO_2 à la limite de 200 microgrammes par mètre cube ($\mu g/m^3$) prescrite dans les Recommandations sur la qualité de l'air de l'Organisation mondiale de la santé (2000). SE2 a soutenu que, lors de son évaluation de l'effet de ces polluants, elle a considéré à la fois les polluants émis par la centrale électrique et les risques cumulatifs pour la santé de l'exposition aux polluants rejetés par la centrale électrique, additionnés aux concentrations ambiantes actuelles. En réponse aux commentaires des

intervenants gouvernementaux, elle a également effectué une évaluation du « pire cas possible » dans laquelle les concentrations maximales modélisées pour la centrale électrique ont été additionnées aux concentrations maximales mesurées des mêmes polluants émises par des sources existantes dans la vallée du bas Fraser. Pour d'autres polluants qui ne sont pas visés par les objectifs et normes de qualité de l'air de la Colombie-Britannique ou du Canada, SE2 a effectué des comparaisons au regard des objectifs formulés par d'autres gouvernements, notamment le ministère de l'Environnement et de l'Énergie de l'Ontario (1997), le bureau de santé environnementale et d'évaluation des risques de Californie (2000) et l'agence des substances toxiques et du registre des maladies des États-Unis (2001).

Pour comparer les concentrations prévues de polluants aux objectifs de qualité de l'air, qu'elle a utilisés comme concentrations de référence dans ses évaluations des risques pour la santé humaine, SE2 a indiqué qu'elle a calculé un *quotient de concentration* obtenu en divisant la concentration maximale au sol prédite, par la valeur chiffrée de l'objectif. SE2 a considéré que les risques pour la santé humaine étaient acceptables si les quotients de concentration étaient inférieurs à 1,0 et qu'ils étaient inacceptables si ceux-ci dépassaient 10. Les quotients de concentration entre 1,0 et 10 ont fait l'objet d'un jugement professionnel afin de déterminer si les risques étaient réels, ou résultaient d'hypothèses ou de considérations posées dans l'évaluation. SE2 a évalué des scénarios d'exposition aiguë (à court terme) et chronique (à long terme) associés à l'exploitation normale et aux opérations de démarrage. SE2 a soutenu que, en général, la modélisation des rejets atmosphériques indiquait que les concentrations au sol de polluants dans la vallée du bas Fraser étaient inférieures aux objectifs (c.-à-d. que les quotients de concentration étaient inférieurs à 1,0) et qu'elles étaient donc conformes aux directives relatives à la santé humaine.

Seuls quelques quotients de concentration calculés par SE2 dépassaient 1,0. Pour ces cas, SE2 a fait valoir que la prudence inhérente de l'évaluation, notamment l'utilisation de facteurs comme les prévisions des concentrations maximales de polluants rejetés par la centrale électrique, rendait les risques minimes. C'est le cas notamment du NO_2 pour lequel SE2 a fait remarquer qu'elle avait choisi un objectif correspondant à la moitié de l'objectif sur une heure le plus exigeant pour la Colombie-Britannique ou le Canada. SE2 a souligné que, dans tous les scénarios étudiés, aucun des quotients de concentration ne dépassait 10. Sur la foi de ces évaluations des risques, SE2 a soutenu que les risques pour la santé seraient minimes tant pour l'exposition aux rejets de la centrale que pour leurs effets cumulatifs.

SE2 a aussi indiqué qu'elle avait surestimé les risques dans son évaluation des rejets prévus de particules en supposant que toutes les particules appartiendraient à la classe PM2,5, la classe la plus dangereuse pour la santé selon les normes pancanadiennes. SE2 a soutenu, de plus, qu'elle avait utilisé les concentrations maximales prédites dans son évaluation des impacts sur la santé, alors qu'il n'était pas raisonnable de prévoir que ces maximums coïncideraient, dans le temps, avec les épisodes de concentration maximale des polluants ambiants ou que les rejets seraient constamment à leur débit maximal.

SE2 a évalué les effets sur la santé humaine des émissions de la centrale électrique à la lumière des écrits scientifiques sur la question. Elle a soutenu que, d'après son examen, l'accroissement des concentrations de NO_2, d'ozone et de particules de la classe PM2,5 n'atteindrait pas les niveaux de concentration qui, selon les études, produisent des effets aigus ou chroniques sur la

santé humaine, et ne produirait pas des effets aigus ou chroniques mesurables ou importants. SE2 a fait valoir que les concentrations de SO_2 présents dans la vallée du bas Fraser, même dans le pire scénario, seraient inférieures à celles qui entraîneraient une détérioration de la santé — même chez la personne la plus sensible, souffrant d'asthme ou d'hypersensibilité des voies respiratoires.

SE2 a déclaré que les trois évaluations des risques pour la santé ont démontré que les débits d'émission maximaux de la centrale électrique, seuls ou combinés à une concentration maximale de la pollution ambiante, ne poseraient pas de risques importants pour la santé, quel que soit le régime d'exploitation. SE2 a ajouté que les rejets de la centrale électrique seraient à ce point faibles qu'ils seraient insignifiants du point de vue des effets sur la santé humaine.

6.2.2.2 Position des intervenants

Les intervenants se sont inquiétés du fait que l'évaluation des risques potentiels pour la santé réalisée par SE2 était basée sur les résultats de la modélisation des rejets et que tout problème qui entacherait cette simulation affecterait l'évaluation. Ils ont également exprimé leur inquiétude au sujet de la façon dont SE2 avait écarté les situations où le quotient de concentration dépassait 1,0.

Les intervenants ont allégué que la qualité de l'air dans la vallée du Fraser était déjà sérieusement détériorée, que des gens souffraient de problèmes respiratoires et d'autres problèmes de santé causés par la mauvaise qualité de l'air et que l'incidence de ces problèmes s'accroissait.

Les intervenants gouvernementaux ont soutenu que n'importe quel niveau d'exposition à l'ozone et aux particules PM2,5 peut entraîner des effets sur la santé, puisqu'il n'y a pas de seuil d'exposition pour ces polluants[46]. Les intervenants gouvernementaux ont ajouté que les normes sanitaires utilisées dans l'évaluation des risques sont réputées suffisantes pour protéger la santé dans toutes les circonstances, mais qu'il est possible que des études ultérieures puissent révéler des corrélations imprévues entre les polluants aériens et la santé humaine. C'est pourquoi les intervenants gouvernementaux ont déclaré que, bien que l'évaluation actuelle ait indiqué une absence d'effets sur la santé, il n'y avait pas de garantie que des études ultérieures ne révéleraient pas de nouveaux effets sur la santé. Les intervenants gouvernementaux ont soutenu que la croissance prévue de la population de la vallée du bas Fraser se traduirait par l'ajout de nouvelles sources d'émissions dans le bassin atmosphérique et que leurs effets collectifs sur la qualité de l'air augmenteraient l'incidence de maladies respiratoires dans cette population.

On s'est inquiété de l'effet de l'accroissement des rejets sur les personnes souffrant d'asthme et de la contribution de la pollution aérienne à l'augmentation de l'incidence de l'asthme. Des intervenants ont demandé à SE2 comment on pourrait savoir si l'augmentation des cas d'asthme était causée par la pollution de l'air ou non. On a aussi demandé à SE2 s'il y avait eu des études sur la bronchectasie, sur la possibilité que des polluants aériens causent la constriction des vaisseaux sanguins, déclenchant des crises cardiaques chez les personnes âgées, et sur les effets de la pollution sur le système immunitaire.

---

46 Selon les *Normes pancanadiennes relatives aux particules et à l'ozone*, il n'existerait pas de seuil inférieur pour les effets de ces deux polluants sur la santé humaine.

6.2.2.3 Réponse de SE2

Le D[r] Renzi, témoin-expert de SE2, a soutenu que la prévalence de l'asthme s'était accrue depuis les vingt dernières années dans toutes les sociétés occidentales — et pas seulement dans la vallée du bas Fraser. Il a déclaré que l'on considère actuellement plusieurs hypothèses pour expliquer cette augmentation des cas d'asthme, notamment l'hypothèse hygiénique. Cette hypothèse postule que la société souffre d'une trop grande propreté. Le D[r] Renzi a remarqué que les infections bactériennes stimulaient le système immunitaire et il a mentionné, à titre d'exemple, la prévalence moins grande de l'asthme chez la population rurale, exposée aux endotoxines. Le D[r] Renzi a mentionné une autre hypothèse, soit l'élimination par une surconsommation d'antibiotiques des bactéries qui stimulent le système immunitaire. Selon le D[r] Renzi, les publications scientifiques traitant du développement de l'asthme chez les enfants signalent deux causes principales : la fumée secondaire du tabac et les infections des voies respiratoires supérieures. Au chapitre de la pollution, il a remarqué que les comparaisons des concentrations de polluants entre l'Allemagne de l'Est et de l'Ouest, avant et après la réunification, et entre les villes les plus et les moins polluées du Royaume-Uni indiquent que la pollution ne cause pas l'asthme. Le D[r] Renzi a ajouté que les études comparant les villes très polluées à celles qui le sont peu n'ont pas démontré une augmentation de l'asthme quel que soit le groupe d'âge. Le D[r] Renzi a observé que certaines études concluent à une prévalence moins élevée de l'asthme dans les villes plus polluées.

SE2 a soutenu que les personnes gravement atteintes d'asthme pourraient réagir à des concentrations suffisamment élevées de SO_2 ou de NO_2, mais que ces mêmes personnes réagiraient également à des changements de température. Elle a ajouté que l'exposition au pollen, aux phanères et aux excréments des acariens peut provoquer l'asthme. SE2 a déclaré que les stresseurs présents dans les rejets de la centrale constitueraient un risque moins élevé que ceux auxquels les asthmatiques sont exposés à chaque jour.

Le D[r] Renzi a fait remarquer qu'il ne connaissait pas d'études portant sur la bronchectasie et que, cette maladie étant rare, il n'y aurait pas un nombre suffisamment élevé de patients pour faire une étude. Relativement aux maladies cardiovasculaires, le D[r] Renzi a déclaré que des publications scientifiques ont discuté de l'association de la pollution aérienne et des maladies cardiovasculaires, mais que les niveaux de pollution à Abbotsbord sont inférieurs à ceux dont il est question dans ces publications ou parmi les plus faibles. Le D[r] Renzi a ajouté qu'il n'existait pas de données indiquant que la pollution pouvait s'attaquer au système immunitaire.

SE2 a déclaré qu'il était très difficile de protéger les personnes particulièrement vulnérables de l'exposition aux polluants. Elle a ajouté que ces personnes réagissent à plusieurs stresseurs, notamment la fumée du tabac, ainsi qu'aux changements dans leur régime alimentaire, la température et leur degré d'activité physique. Selon SE2, les autres stresseurs qui affectent la vie des résidents les exposent à un plus grand danger que les rejets de la centrale électrique.

SE2 a fait valoir que, lors de la formulation de directives, les décideurs visent à maintenir un degré de protection donné et doivent choisir, pour chaque directive, s'il s'agit de protéger tout le monde, dans toutes les circonstances et en tout temps, ou la plupart des gens, dans la plupart des circonstances, la plupart du temps. Selon SE2, il est pratiquement impossible de fixer une directive qui protégerait tout le monde, dans toutes les conditions – c'est la position qu'ont

choisie le CCME et Santé Canada. SE2 a contesté l'assertion qu'il n'y a pas de seuil inférieur pour les particules PM2,5 et l'ozone. Elle a soutenu qu'il n'existe pas de données empiriques indiquant qu'une concentration de particules PM2,5 inférieure à 13 $\mu g/m^3$ pourrait avoir des effets sur la santé et que l'Organisation mondiale de la santé avait adopté comme position qu'on ne devrait pas faire de la recherche sur les effets de concentrations de particules inférieures à 10 $\mu g/m^3$, à cause des incertitudes considérables qui y seraient attachées. SE2 a ajouté que les méthodes statistiques utilisées pour fixer les normes pancanadiennes surestimaient probablement les répercussions réelles sur la santé.

Considérant les approbations de projets données au Canada et en Colombie-Britannique, SE2 a noté que des rejets peuvent, dans certains cas, entraîner une augmentation de la concentration d'un polluant; toutefois, elle a souligné que bien qu'on ne puisse nier l'existence d'un effet, cela n'implique pas nécessairement des conséquences pour la santé.

SE2 a soutenu que bien que la centrale électrique modifierait légèrement la qualité de l'air ambiant, elle n'aurait pas de répercussions mesurables sur la santé humaine.

6.2.3 Effets sur l'agriculture, les sols, le bétail et la visibilité

6.2.3.1 Position de SE2

SE2 a déclaré qu'après avoir modélisé la dispersion des rejets, elle avait réalisé une étude plus détaillée pour évaluer l'effet potentiel des NO_x, du SO_2 et de l'ozone sur les cultures. SE2 a fait observer que, dans la prairie de Sumas et sur les autres terres agricoles proches, la centrale électrique n'augmenterait que légèrement les concentrations au sol du NO_2 et du SO_2, sur une heure, sur 24 heures et sur un an. D'après les calculs du modèle d'Environnement Canada pour l'ozone, les concentrations maximales d'ozone ne seraient que légèrement modifiées dans un rayon de moins de 5 km de la centrale électrique. SE2 a soutenu que, pendant les épisodes d'ozone, ces rejets produiraient un changement mineur de l'exposition potentielle des cultures agricoles à l'ozone.

SE2 a déclaré avoir étudié les effets potentiels des rejets de la centrale électrique, en particulier le dépôt des acides sur les sols. Elle a précisé que l'on peut conclure, d'après les dépôts d'acides maximaux prédits, les données relatives à l'environnement récepteur et les comparaisons avec les objectifs et normes de qualité de l'air de la Colombie-Britannique et du Canada, que la centrale électrique n'aurait qu'un effet négligeable dans la vallée du bas Fraser.

SE2 a déclaré avoir effectué des simulations avec le modèle CALPUFF pour étudier les effets de la centrale électrique sur la visibilité. Elle a simulé la visibilité sur six lignes, dans la vallée du bas Fraser. Dans l'hypothèse de la pire situation, on pourrait constater un petit changement de visibilité le long d'une seule de ces lignes de visibilité pendant quatre jours de l'année. Selon SE2, la ligne de visibilité qui serait la plus affectée pointerait vers le nord-ouest, en direction du mont Klaudt.

6.2.3.2 Position des intervenants

Les intervenants ont interrogé SE2 sur la possibilité que les rejets de la centrale électrique affectent les grandes productions agricoles de la vallée du bas Fraser, notamment les framboises, les bleuets et les fraises. Les intervenants ont également demandé s'il y aurait des retombées de polluants sur ces cultures ou d'autres cultures dont les produits seraient consommés par les humains. On s'est aussi inquiété des effets potentiels des rejets sur le bétail.

Plusieurs intervenants ont fait remarquer que la réduction de la visibilité, notamment en direction du mont Baker, constituerait un problème important.

6.2.3.3 Réponse de SE2

SE2 a déclaré qu'elle a considéré les expositions possibles de la chaîne alimentaire; toutefois, étant donné les propriétés chimiques des polluants et le fait qu'ils soient gazeux ou très volatils – donc sous forme de vapeur – la seule voie importante d'exposition serait l'inhalation.

En réponse aux questions sur les effets potentiels sur le bétail, SE2 a soutenu qu'elle a entrepris une évaluation des risques pour le bétail. SE2 a déclaré que lors de l'évaluation, on a forcé des polluants dans le sol, les plantes et l'eau de façon à ce que les ovins et les bovins puissent les ingérer. SE2 déclare que l'on n'a pas pu découvrir de risque important pour ces animaux.

SE2 a ajouté que les concentrations modélisées de polluants venant de la centrale électrique ajoutées aux concentrations existantes seraient inférieures aux objectifs et normes de qualité de l'air les plus exigeantes de la Colombie-Britannique et du Canada. SE2 a laissé entendre que ces normes offrent une protection adéquate contre les effets nuisibles sur le sol, l'eau, la végétation, les animaux et la visibilité.

Opinion de l'Office

L'Office considère que SE2 a pris les mesures appropriées pour réduire au minimum les répercussions de la centrale électrique sur la qualité de l'air et qu'elle a placé la barre haute pour ce qui est des normes de conception et d'exploitation pour ce type d'installation. En formulant cette conclusion, l'Office remarque que SE2 s'est engagée à brûler du gaz naturel avec une teneur en soufre définie, à mettre en place les meilleures technologies disponibles de limitation de la pollution et à réduire au minimum la fréquence des démarrages et des arrêts.

L'Office prend bonne note des efforts faits par SE2 pour trouver des solutions innovatrices pour compenser l'augmentation des rejets dans le bassin atmosphérique, notamment les programmes de compensation des gaz à effet de serre, des NO_x et des particules; toutefois, sans la coopération des Canadiens, il n'est pas sûr que de tels programmes puissent compenser entièrement ces rejets. Il est noté, en outre, que, même si la totalité des NO_x et des particules rejetés par la centrale électrique était compensée au niveau régional, on pourrait constater des augmentations

locales de ces polluants. SE2 n'a pas proposé d'autres plans visant à réduire les émissions au cours la vie utile de la centrale électrique ou à en limiter les rejets lors d'épisodes de mauvaise qualité de l'air.

L'Office est convaincu que SE2 a fourni des renseignements fiables concernant les types de polluants qui seraient émis par la centrale et leur quantité, et qu'il peut trancher sur la base de ces mêmes renseignements. L'Office estime également que les travaux de modélisation effectués par SE2 prédisent de façon adéquate les concentrations maximales au sol des polluants émis par la centrale électrique, ainsi que les localités canadiennes où ces concentrations maximales se produiraient. L'Office fonde cet avis sur le fait que SE2 avait obtenu l'apport et l'approbation du MPETA concernant le protocole de modélisation qu'elle a utilisé pour déterminer les impacts des polluants rejetés sur la qualité de l'air au Canada. De plus, le DRV et Environnement Canada ont participé à l'élaboration du rapport technique conjoint. Finalement, les résultats du modèle de bassin atmosphérique urbain (UAM) et les recommandations formulées dans une lettre de commentaires déposées par Environnement Canada indiquent qu'il n'y a pas d'autres sujets de préoccupation, ni besoin de poursuivre les travaux de modélisation.

En conséquence, l'Office accepte que les concentrations maximales de rejets de la centrale électrique, ajoutées aux polluants déjà présents dans l'environnement, seraient probablement inférieures aux exigences les plus sévères du Canada et donc satisferaient aux objectifs de qualité de l'air du Canada et de la Colombie-Britannique pour ces polluants.

Au chapitre des effets potentiels sur la santé découlant de la centrale électrique, l'évaluation des risques sanitaires réalisée par SE2 a démontré que s'il est vrai que les émissions rejetées par la centrale électrique modifieraient les concentrations de polluants au sol dans la vallée du bas Fraser, ces modifications seraient minimes et n'auraient probablement pas d'effets mesurables sur la santé humaine. L'Office admet qu'étant donné l'état actuel du bassin atmosphérique, les polluants rejetés par la centrale électrique n'auraient probablement pas de répercussions sanitaires au Canada, bien que dans le pire scénario, ils constitueraient un stresseur supplémentaire pour les personnes particulièrement vulnérables.

L'Office a considéré l'argument des intervenants selon lequel le critère qu'il devrait utiliser pour évaluer l'impact de la centrale électrique n'est pas la question de savoir si les rejets prévus de la centrale électrique respecteraient des limites acceptables (c.-à-d. celles édictées par les normes), mais bien si la concentration des polluants émis par la centrale électrique serait acceptable pour la région. L'Office ne convient pas que tel est le critère qu'il devrait appliquer pour parvenir à sa décision, mais il reconnaît que l'acceptabilité des effets potentiels dans la région est un facteur pertinent dont il doit tenir compte. Lorsqu'il a évalué

l'acceptabilité des émissions, l'Office a considéré les débits d'émission probables de la centrale électrique, la probabilité que de nouvelles sources d'émissions surviennent dans le bassin atmosphérique régional, ainsi que les objectifs locaux et régionaux concernant la qualité de l'air.

Aucune des parties n'a contesté que la centrale électrique contribuerait à augmenter la concentration globale de polluants dans le bassin atmosphérique de la vallée du bas Fraser. En effet, la preuve indique que la centrale électrique serait l'une des dix sources principales de pollution dans la vallée du bas Fraser et qu'elle émettrait également d'autres polluants que les NO_x et les particules qui feraient l'objet du programme de compensation de SE2. Qui plus est, SE2 a reconnu que la centrale électrique augmenterait la quantité d'émissions en équivalent CO_2 dans la région, bien que son programme de compensation et d'atténuation des émissions de CO_2 pourrait entraîner une réduction des émissions totales de GES. Cependant, l'Office conclut que, dans l'ensemble, les rejets de la centrale électrique augmenteraient le niveau de pollution du bassin atmosphérique de la vallée du bas Fraser.

En outre, l'Office admet l'argument des intervenants gouvernementaux selon lequel la croissance projetée de la population de la vallée du bas Fraser pourrait amener de nouvelles sources de rejets. En effet, comme le signalait SE2, le Plan de gestion de la qualité de l'air du DRV prévoit expressément l'arrivée de nouvelles installations qui émettront des polluants aériens. En conséquence, selon l'Office, il est probable que d'autres sources de pollution nuiront à la qualité de l'air dans la vallée du bas Fraser. De plus, l'Office prend bonne note des observations des intervenants gouvernementaux portant que de nombreuses parties ont fait des efforts considérables pour améliorer la qualité de l'air dans la vallée du bas Fraser. Jusqu'à présent, ces efforts ont consisté en des programmes peu coûteux et faciles à mettre en œuvre. Toutefois, des améliorations additionnelles à la qualité de l'air pourraient exiger des programmes plus coûteux ou plus vigoureux. En conséquence, l'Office reconnaît que toute évaluation des impacts des polluants rejetés par la centrale électrique doit tenir compte de la capacité limitée du bassin atmosphérique d'absorber plus de polluants sans effets négatifs et du coût croissant des mesures d'atténuation requises pour réduire ces effets.

Pour finir, l'Office note qu'il doit considérer les effets, au Canada, de la centrale électrique, telle que conçue et telle qu'autorisée par l'EFSEC. En conséquence, l'Office ne fera pas de commentaires concernant d'éventuelles technologies de rechange, que SE2 n'a pas proposées, qui pourraient être utilisées pour produire de l'électricité.

L'Office souligne qu'il a pris en considération les observations faites par SE2 et les intervenants gouvernementaux relativement à la condition A5, dont il avait distribué le libellé aux fins de commentaires au cours de

l'audience EH-1-2000. Pour confirmer les engagements que SE2 a pris au cours de l'audience au sujet des rejets de la centrale électrique, engagements qui pourraient différer des exigences énoncées dans le permis PSD, l'Office a retenu la formulation qu'il avait proposée, à savoir : « [...] la nature et le débit des émissions produites par l'exploitation de la centrale électrique ne varient aucunement par rapport aux émissions projetées dont SE2 a fait état dans sa demande ou dans la preuve qu'elle a produite au cours de l'instance EH-1-2000. » Lorsqu'il y avait lieu de le faire, l'Office a également fait référence au permis PSD de SE2 dans la condition A5 de l'annexe II.

Les intervenants gouvernementaux ont proposé une condition supplémentaire qui exigerait de SE2 qu'elle exerce une surveillance continue de la qualité de l'air aux endroits que détermineraient ces intervenants. L'Office n'a pas retenu ce projet de condition, jugeant qu'il serait préférable que SE2 surveille les rejets de la centrale électrique à la sortie de la cheminée, tel que l'exige le permis PSD. Ainsi, si un certificat était délivré pour la LIT, l'Office y assortirait la condition suggérée par SE2, soit le dépôt auprès de l'Office de tous les rapports exigés par l'EFSEC, y compris ceux qui sont associés au contrôle des rejets à la sortie des cheminées et aux débits d'émission (condition D6 de l'annexe II). Ceci permettrait aux intervenants d'avoir accès à ces renseignements et de vérifier si SE2 se conforme aux engagements pris relativement aux rejets de la centrale électrique.

6.3 Crues

6.3.1 Position de SE2

SE2 a déclaré que le site de la centrale électrique proposée couvre une superficie de 37 acres, dont environ 20 acres exigeraient du remplissage. Le terrain de remplissage serait surmonté d'une plate-forme sur laquelle la centrale électrique serait érigée. Le site de la centrale électrique se trouve dans une large plaine d'inondation à proximité du ruisseau Johnson, qui sert de corridor de débordement pour la rivière Nooksack. Cette dernière se déverse dans la rivière Sumas, qui enjambe ensuite la frontière canado-américaine et coule en direction nord jusqu'au Canada. La rivière Sumas se jette dans le fleuve Fraser au nord-est d'Abbotsford.

SE2 a affirmé que, dans le cadre du processus d'homologation du site mené devant l'EFSEC, elle avait effectué une modélisation pour évaluer la possibilité que le remplissage du site de la centrale électrique ait une incidence sur le corridor de débordement de la rivière Nooksack. L'analyse a révélé que, dans son état non aménagé actuel, le site procure une capacité de retenue d'eau durant des événements de crue. Après la construction de la centrale électrique, une partie de cette capacité de retenue serait perdue à cause du remplissage nécessité par la construction de la centrale électrique. De plus, le régime d'écoulement de l'eau pourrait aussi changer pour suivre une trajectoire plus définie. Par conséquent, il pourrait s'avérer nécessaire d'évaluer certains moyens d'atténuation.

SE2 a déclaré qu'elle avait évalué le modèle de crues à débits variables (*unsteady state flood model*) élaboré par le comté de Whatcom pour déterminer s'il permettrait d'évaluer l'incidence que le remplissage de terrain sur le site de la centrale électrique pourrait avoir sur les eaux de crues et voir les raffinements qu'il y aurait lieu d'apporter au modèle. Le comté de Whatcom avait conçu le modèle dans le cadre du plan global de gestion des crues du cours inférieur de la rivière Nooksack. SE2 a constaté que le modèle était de trop grande échelle pour permettre d'évaluer les risques d'inondation propres au site de la centrale électrique et déterminer si les niveaux et la trajectoire des eaux de crues seraient modifiés en cas d'événements de crue de faible importance. Cependant, SE2 a déclaré que, pour des événements de crue importants, où la zone entière serait submergée, le modèle fournissait des profils exacts des niveaux d'eau dans la zone soumise à la modélisation. Pour fournir d'autres détails sur l'incidence potentielle de la centrale électrique du point de vue des risques d'inondation, SE2 a aussi effectué une modélisation à débits variables, à l'aide du logiciel FEQ, qui tenait compte de diverses conditions de crue et de bassin hydrographique.

SE2 a soutenu que la modélisation indiquait qu'il n'y aurait pas d'effets importants sur les crues en amont du site proposé de SE2 et qu'il n'y aurait aucun effet en aval du site, sinon peut-être une légère baisse du niveau d'eau en raison de l'endiguement des eaux de crues en amont du site. SE2 a affirmé que la présence de la centrale électrique aurait peu d'incidence sur les crues au Canada, voire aucune.

6.3.2 Position des intervenants

Des intervenants ont formulé des préoccupations au sujet de l'effet que le remplissage de terrain et la construction d'une plate-forme pour l'érection de la centrale électrique pourraient avoir du point de vue des risques d'inondation au Canada. En particulier, ils ont questionné SE2 sur la possibilité que la présence de la centrale électrique fasse augmenter les niveaux d'eau au Canada lors d'événements de crue, ou modifie la trajectoire des eaux de crues qui pénètrent au Canada.

Les intervenants gouvernementaux ont soulevé un certain nombre de questions concernant les travaux de modélisation des crues que SE2 avait effectués. En particulier, ils ont questionné SE2 sur l'exactitude des prévisions découlant du modèle et sur la question de savoir si le modèle à débits variables avait été calibré au regard des données existantes sur les crues, telles que les niveaux d'eau mesurés. Ils l'ont aussi interrogée sur l'exactitude des données utilisées dans le modèle, telles que celles qui proviennent de la jauge de Deming sur la rivière Nooksack, que l'on sait être sujettes à varier. Les intervenants gouvernementaux ont demandé à SE2 pourquoi elle ne s'était pas servie des données de débit de 1995 recueillies par la jauge de Huntingdon sur la rivière Sumas, à la hauteur de la frontière canado-américaine, pour vérifier les résultats de la simulation de la crue de 1995. Ils ont aussi demandé à SE2 si elle avait envisagé la possibilité d'une avulsion de la rivière Nooksack à Everson dans le contexte des éventuels effets de la centrale électrique sur les crues. De plus, ils ont demandé à SE2 si les mesures d'atténuation que le comté de Whatcom pourrait juger nécessaires pour réduire l'impact sur les crues dans le voisinage du site de SE2 pourraient avoir un effet sur les niveaux des eaux de crues au Canada.

Des intervenants ont interrogé SE2 sur les raisons pour lesquelles son modèle de simulation ne s'étendait pas jusqu'au barrage et à la station de pompage de Barrowtown, qui sont situés sur la rivière Sumas près de son confluent avec le fleuve Fraser. Les vannes à Barrowtown servent à

prévenir que l'eau en aval refoule dans la rivière Sumas. L'Office a demandé à SE2 d'éclaircir pourquoi elle n'avait pas tenu compte dans sa modélisation de l'effet de la fermeture possible des vannes à Barrowtown.

L'Office a demandé à SE2 si le terrain de remplissage et la plate-forme sur le site de la centrale électrique seraient soumis aux forces d'érosion lors de crues égales ou supérieures à la crue de calcul, et les mesures qui étaient prévues pour les protéger contre l'érosion causée par les eaux de crues.

Voici d'autres questions que les intervenants ont soulevées : si l'accès à la centrale électrique par les routes tous temps serait assuré pendant les événements de crue; l'à-propos de localiser la centrale électrique dans une plaine d'inondation; les réponses fournies par SE2, jusqu'à ce moment-là, aux préoccupations que les parties intéressées avaient soulevées au sujet des risques d'inondation.

6.3.3 Réponse de SE2

En réponse aux questions des intervenants gouvernementaux concernant le calibrage du modèle et l'exactitude des prévisions, SE2 a admis que certaines des données utilisées dans la modélisation, comme celles qui proviennent de la jauge de Deming, sont sujettes à varier; cependant, elle a souligné que l'objet de la modélisation était de prévoir la réaction du bassin hydrographique à diverses conditions pouvant y régner. En l'occurrence, le principal aspect que l'on veut modéliser est le changement entraîné dans les niveaux des eaux de crues par l'aménagement du site de la centrale électrique. SE2 a déclaré que la modélisation n'est pas une science exacte et qu'elle exige que le modéliseur exerce une certaine part de jugement. Néanmoins, SE2 a soutenu que, pour les fins de l'estimation de l'impact de la centrale électrique sur les eaux de crues, les modèles présentés fournissaient des résultats suffisamment exacts.

SE2 a affirmé que les données recueillies par la jauge de Huntingdon ne fournissent pas nécessairement une estimation plus fiable des débits des crues parce que les eaux de crues peuvent pénétrer au Canada en empruntant une multitude de trajectoires, qui ne sont peut-être pas toutes captées par cette jauge. SE2 n'a pas utilisé les données de débit de 1995, recueillies par la jauge de Huntingdon, pour vérifier les résultats de la simulation de la crue de 1995; cependant, elle a indiqué que cette omission ne compromet en rien l'utilité des travaux de modélisation pour évaluer l'impact possible sur les niveaux d'eau du remplissage de terrain qui serait effectué sur le site de la centrale électrique.

Pour ce qui est de la prise en compte des vannes du barrage de Barrowtown dans la modélisation, SE2 a déclaré que, s'il est vrai que le modèle ne va pas très loin en aval au Canada, le débit en aval de la jauge de Huntingdon n'est pas très affecté par le fonctionnement du barrage de Barrowtown. Elle a affirmé que le pont du Southern British Columbia Railway fournit une limite appropriée en aval pour son modèle à débits variables. Elle a indiqué qu'une société d'experts-conseils canadienne s'était occupée des détails de la modélisation pour le côté canadien lors des travaux de modélisation effectués initialement dans le cadre du modèle de crues du comté de Whatcom. Elle a ajouté que l'ouverture des vannes à Barrowtown n'avait pas été expressément incluse dans la modélisation, mais qu'elle ne changerait pas grand chose à l'évaluation de l'impact de la centrale électrique sur les crues. SE2 a soutenu que pour déterminer si

l'aménagement de la centrale électrique aurait un effet sur les niveaux d'eau en aval, il fallait modéliser constamment le même jeu de conditions physiques pour voir si le bassin hydrographique réagissait d'une manière différente. En d'autres termes, il faut passer le modèle en supposant que les vannes sont toujours ouvertes ou toujours fermées.

De même, en ce qui concerne l'avulsion de la rivière Nooksack dans le bassin de drainage de la rivière Sumas, SE2 a indiqué que, dans le contexte d'une modélisation, la question n'est pas de savoir s'il y aura avulsion ou non. C'est plutôt une question d'uniformité, en ce sens que tous les passages du modèle incluent, ou n'incluent pas, une avulsion de la rivière Nooksack.

On avait également demandé à SE2 si des mesures d'atténuation des crues éventuellement prises dans le comté de Whatcom pourraient avoir un effet sur les crues au Canada. SE2 a répondu que des mesures d'atténuation pourraient, en théorie, avoir un impact sur les niveaux d'eau au Canada, mais que la chose était très peu probable à cause des nombreux obstacles hydrauliques situés dans la trajectoire d'écoulement entre Sumas et la frontière qui atténueraient les niveaux des crues du côté canadien. Elle a ajouté qu'il était pratiquement impossible qu'il y ait un impact direct au Canada immédiatement au nord du site de la centrale électrique à cause de la colline de 30 mètres de haut qui bloque l'écoulement dans cette direction.

Pour ce qui est de l'érosion potentielle du terrain de remplissage et de la plate-forme sur lesquels serait érigée la centrale électrique, SE2 a répondu qu'elle n'avait pas envisagé précisément la question de l'érosion du remplissage, mais elle a ajouté que les vitesses d'écoulement dans ce secteur étaient très faibles et que, au besoin, des mesures passives de contrôle pourraient être prises pour protéger la plate-forme et le terrain de remplissage contre l'érosion.

Quant aux autres questions soulevées par les intervenants, SE2 a répondu que la centrale électrique est largement autonome et qu'elle dispose de procédures d'urgence pour parer à des événements tels que des crues. Dans le cas de crues extrêmes, toutefois, la centrale électrique serait sans doute confrontée aux mêmes problèmes que ceux qui se poseraient pour d'autres installations et les résidents, et il pourrait s'imposer de la fermer. De plus, le site choisi est situé dans un secteur que la Ville de Sumas a désigné comme une zone d'aménagement industriel faisant partie de la plaine d'inondation. SE2 a souligné que la Ville de Sumas avait tenu compte des effets des crues lorsqu'elle avait affecté ce secteur à un aménagement industriel. Enfin, SE2 a mentionné certaines des mesures qui avaient été prises en réponse aux préoccupations soulevées au sujet des risques d'inondation, lesquelles incluent, selon elle, un effort sans précédent de modélisation des crues pour cerner les impacts potentiels et les mesures d'atténuation possibles et, en particulier, l'utilisation d'un modèle de crues à débits variables. SE2 a déclaré qu'autant qu'elle sache, aucune entreprise privée n'en avait fait autant auparavant.

En gros, SE2 a soutenu qu'aucun intervenant n'avait déposé ou présenté une preuve établissant que l'aménagement de la centrale électrique causerait des inondations au Canada ou que des mesures d'atténuation étaient nécessaires. Elle a réitéré sa position selon laquelle la présence de la centrale électrique aurait peu d'effet, sinon aucun, sur les crues au Canada.

Opinion de l'Office

L'Office note la position de SE2 selon laquelle la modélisation des crues vise à prédire la réaction du bassin hydrographique à des événements de crue, dans différents scénarios, avec et sans la présence de la centrale électrique. L'Office juge que, en dépit du débat sur les paramètres de départ utilisés pour les travaux de modélisation et sur la question de savoir si certains passages du modèle auraient dû être calibrés en fonction d'événements de crue réels, la modélisation montre que le changement relatif du degré d'élévation de l'eau au Canada est négligeable.

En ce qui touche la position des vannes à Barrowtown, l'Office admet le point de vue de SE2, qui soutient que le débit en aval de la jauge de Huntingdon n'est pas particulièrement affecté par le fonctionnement du barrage de Barrowtown et que la position des vannes a été simulée d'une façon uniforme dans tous les travaux de modélisation. Par conséquent, le changement relatif du niveau d'eau ne devrait pas être grandement affecté par la position des vannes.

L'Office note que l'effet potentiel de la centrale électrique dans le cas de crues de faible à moyenne importance est incertain, mais qu'il existe des barrières naturelles qui atténueraient les effets de telles crues au Canada. Ce sont les événements de crue exceptionnels qui préoccupent le plus. Or, la preuve indique que le remplissage et la construction d'une plate-forme sur le site de la centrale électrique pourraient réduire l'effet de telles crues. L'Office est d'avis que, pour des événements de crue de grande importance, tels que ceux qui surviennent tous les 100 à 200 ans, le remplissage effectué pour l'aménagement de la centrale électrique n'aurait aucun effet sur les crues au Canada, ou pourrait réduire leur effet négatif en aval de la centrale électrique.

L'Office souligne que ce sont les effets de la centrale électrique, telle qu'elle a été approuvée, qu'il examine dans le cadre des présents Motifs de décision. Par conséquent, il s'abstient de faire des commentaires au sujet des discussions sur le zonage ou de l'à–propos d'avoir situé la centrale électrique dans une plaine d'inondation.

L'Office estime que la question de savoir si la conception de la centrale électrique lui permettrait de résister aux effets de crues ne serait pertinente pour lui que si la présence de l'installation pouvait entraîner des effets de crue négatifs transfrontière. Il n'a pas été démontré que les matériaux entreposés à la centrale électrique ou utilisés dans le remplissage et la plate-forme seraient une source de préoccupation unique ou particulière, à cause de leur toxicité ou de leur volume, ou que ces matériaux pourraient être charriés dans des eaux de crues jusqu'au Canada. Les accidents ou défaillances susceptibles de survenir à la centrale électrique sont traités à la section 6.7 des présents Motifs de décision. Par conséquent, l'Office

estime qu'il n'y a pas lieu d'examiner plus à fond la conception de la centrale électrique pour ce qui concerne les effets potentiels sur les eaux de crues.

6.4 Eau souterraine

6.4.1 Position de SE2

L'eau nécessaire pour alimenter le système de refroidissement de la centrale électrique serait extraite de l'aquifère d'Abbotsford–Sumas (aquifère) qui chevauche la frontière canado-américaine. SE2 a déclaré que l'aquifère est composé de couches de sables et de cailloutis fluvio-glaciaires intercalées de petites lentilles d'argile. Il s'agit de l'aquifère libre le plus vaste de la région de la vallée du bas Fraser, s'étendant sur une superficie totale de quelque 200 km^2 de part et d'autre de la frontière canado-américaine, soit en Colombie-Britannique et dans l'État de Washington. La recharge de la nappe souterraine s'effectue grâce à l'infiltration des eaux de précipitations et à la pénétration de l'eau de surface. Le volume de recharge annuel provenant des précipitations est d'environ 12 milliards de gallons impériaux (56 milliards de L).

SE2 a déclaré que l'eau souterraine coule généralement du nord-ouest au sud-est, c'est-à-dire du Canada vers les États-Unis. Les réserves d'eau souterraine extractibles de l'aquifère sont évaluées à environ 54 milliards de gallons impériaux (245 milliards de L). Dans la région, la nappe souterraine est largement utilisée comme source d'eau par les municipalités, l'industrie et le secteur agricole.

SE2 achèterait à la Ville de Sumas l'eau nécessaire au fonctionnement de la centrale électrique. Elle a indiqué que, dans des conditions normales d'exploitation, la centrale électrique utiliserait environ 635 gallons par minute (gpm) US (529 gpm impériaux; 2 403 L/min), la demande maximum d'eau ne dépassant pas 802 gpm US (642 gpm impériaux; 3 036 L/min). L'eau souterraine serait extraite du champ de captage municipal de Sumas et du champ de captage de May Road. Le volume d'eau souterraine qui serait extrait annuellement pour les besoins de la centrale électrique se chiffrerait à 0,4 milliard de gallons impériaux (2 milliards de L), ce qui représente environ 4 % du volume de recharge annuel. SE2 a fait valoir que l'augmentation du débit de pompage aux puits de Sumas aurait un effet négligeable sur la quantité et la qualité de l'eau souterraine en Colombie-Britannique.

SE2 a effectué des modélisations pour évaluer l'impact potentiel sur l'approvisionnement existant en eau souterraine. Tout en affirmant qu'aucun impact négatif important n'était à prévoir, elle a proposé d'effectuer une surveillance avant et après la mise en service de la centrale électrique pour confirmer les résultats du modèle et déterminer si les ressources en eau souterraine au Canada subiraient des effets négatifs. Cette surveillance engloberait les puits privés et les sources au Canada. SE2 prévoirait des mesures d'atténuation dans le cas de tout puits où il serait déterminé que l'exploitation de la centrale électrique avait eu un effet négatif. SE2 a établi son programme de surveillance et d'atténuation dans le cadre de l'instance tenue devant l'EFSEC concernant l'emplacement de la centrale électrique.

SE2 a déclaré que l'eau souterraine provenant du champ de captage de May Road est de bonne qualité et répond à toutes les normes fédérales américaines ainsi qu'à celles de l'État, sauf

qu'elle contient des concentrations élevées de nitrates. L'eau souterraine produite à partir du champ de captage municipal de la Ville de Sumas est d'excellente qualité et satisfait à la fois aux normes fédérales américaines et à celles de l'État.

La partie non captive de l'aquifère est très vulnérable à la contamination par les activités en surface. L'infiltration dans l'aquifère de nitrates se trouvant à la surface du sol peut causer une détérioration locale de la qualité de l'eau souterraine. SE2 a affirmé que la centrale électrique ne serait pas une source de nitrates et que le retrait d'eau de la nappe souterraine ne nuirait pas à la qualité de l'eau. S'il y avait contamination par les nitrates, ce serait probablement du côté américain de l'aquifère. SE2 a offert d'aider la Ville de Sumas à lutter contre tout problème de contamination par les nitrates qui pourrait surgir et à lui verser chaque année la somme de 25 000 $US au titre de la protection de l'aquifère et de l'acquisition des droits d'eau, pendant toute la période d'exploitation de la centrale électrique. SE2 a indiqué que des déversements localisés de carburant ou de produits chimiques industriels pourraient survenir pendant l'exploitation de la centrale électrique, mais qu'ils ne compromettraient pas la qualité de l'eau souterraine au Canada, vu le contexte hydrogéologique. En réponse à une demande de l'Office, SE2 a fourni un relevé des matériaux, y compris leurs quantités, qui seraient utilisés ou entreposés à la centrale électrique, et un exposé des mesures courantes qui seraient prises pour leur entreposage et surveillance, et pour parer à tout déversement potentiel.

6.4.2 Position des intervenants

Un grand nombre d'intervenants ont exprimé des inquiétudes au sujet de l'incidence que l'exploitation de la centrale électrique pourrait avoir sur les réserves d'eau souterraine et sur la quantité et la qualité de l'eau des puits au Canada; ils avaient aussi des préoccupations au sujet des engagements pris par SE2 au sujet de l'atténuation des effets négatifs éventuels.

Les intervenants ont demandé à SE2 si elle disposait de données sur le nombre réel de puits et de sources qui se trouvaient dans la région potentiellement touchée en Colombie-Britannique. Ils ont fait valoir que SE2 aurait dû effectuer un relevé pour recenser tous les puits et toutes les sources susceptibles d'être affectés avant la tenue de l'audience devant l'Office. Environnement Canada a aussi fait des remarques sur la question de l'eau souterraine et a souligné que l'effet des retraits d'eau ne serait pas connu jusqu'à ce que les champs de captage de Sumas soient en pleine exploitation et qu'on en ait surveillé les effets.

Les intervenants ont demandé des éclaircissements au sujet de la surveillance qu'il était proposé d'exercer à l'égard de l'eau souterraine et ont soulevé des questions concernant les mesures d'atténuation qui seraient prises en cas d'impact sur un consommateur d'eau souterraine au Canada. Les intervenants avaient aussi des préoccupations au sujet de la participation des propriétaires de puits au programme de surveillance de l'eau souterraine proposé par SE2 et des délais dans lesquels SE2 interviendrait pour remédier à des impacts éventuels. Les intervenants gouvernementaux ont également soulevé des questions à propos du programme d'atténuation des effets sur l'eau souterraine qui avait été établi dans le cadre de l'instance devant l'EFSEC, faisant valoir que celui-ci ne protégerait pas les intérêts des Canadiens. L'Office a questionné SE2 sur ses délais d'intervention si le pompage d'eau souterraine à l'usage de la centrale électrique avait des effets nuisibles sur un puits ou une source au Canada.

Certains intervenants ont aussi soulevé la question de l'interaction entre l'eau souterraine et l'eau de surface. On a laissé entendre que l'aménagement, autour d'un champ de captage, d'un cône de rabattement qui s'étend jusqu'à un cours d'eau ou une rivière pourrait avoir pour effet de réduire le débit d'écoulement du drainage en surface. En particulier, les intervenants s'inquiétaient d'une diminution possible du débit de la rivière Sumas, à l'endroit où elle pénètre au Canada.

Les intervenants craignaient aussi que l'augmentation du débit de pompage des champs de captage de Sumas accroisse la contamination de l'eau souterraine ou constitue une nouvelle source de contamination. Ils s'inquiétaient tout particulièrement de la concentration de nitrates et d'autres contaminants dans les puits résidentiels. On a aussi interrogé SE2 sur les émissions provenant des cheminées de la centrale électrique et de la possibilité que ces émissions nuisent à la qualité de l'eau souterraine du côté de l'aquifère qui se trouve en Colombie-Britannique.

6.4.3 Réponse de SE2

SE2 a réitéré sa position selon laquelle le volume annuel d'eau souterraine qu'elle propose d'extraire pour les besoins de la centrale électrique ne représente qu'une fraction du volume de recharge annuel et une partie infime des réserves totales extractibles d'eau souterraine dans l'aquifère, soit 4 % et 1 %, respectivement. Elle a souligné également que les retraits d'eau proposés pour les besoins de la centrale électrique s'inscrivaient dans les limites des droits d'eau actuels de la Ville de Sumas; en d'autres termes, si la centrale électrique n'était pas construite, Sumas pourrait affecter le volume de retrait en question à un autre usage. Les droits d'eau que détient la Ville de Sumas lui sont accordés par le département de l'Écologie de l'État de Washington, qui vérifie les incidences sur les consommateurs d'eau existants et sur l'environnement dans le cadre de son processus d'octroi de droits d'eau.

Pour ce qui est des effets potentiels sur la quantité d'eau dans les puits au Canada, SE2 a mentionné son programme de surveillance, qui prévoit une évaluation des effets sur les puits privés et les sources au Canada, et la prise de mesures d'atténuation dans le cas de tout puits où il est déterminé que l'augmentation des retraits d'eau pour les besoins de la centrale électrique a eu des effets négatifs. SE2 a admis, toutefois, que l'incidence sur les puits au Canada et sur leur réaction aux fluctuations saisonnières et à long terme de l'aquifère ne pourra pas être déterminée adéquatement tant qu'un programme de surveillance ne sera pas en place. SE2 a confirmé son engagement d'appliquer les mesures d'atténuation des effets sur l'eau souterraine que prévoit la SCA délivrée par l'EFSEC et elle a convenu que l'Office pourrait rendre exécutoire toute condition dont il assortirait éventuellement son certificat d'autorisation.

En réponse aux questions de l'Office touchant les délais d'intervention si des mesures d'atténuation s'avéraient nécessaires, SE2 a indiqué qu'elle réagirait immédiatement pour évaluer la situation et mettre en oeuvre les moyens d'atténuation appropriés. Elle a ajouté que s'il s'agissait d'impacts sur des puits existants, elle songerait à approfondir le puits ou à en forer un deuxième, ou encore à fournir un puits de remplacement ou un autre service d'approvisionnement en eau.

SE2 a souligné que la raison principale pour laquelle son relevé initial des puits était incomplet au moment de l'audience devant l'Office est le fait que les propriétaires de puits en Colombie-Britannique ne sont pas tenus d'enregistrer leurs puits et d'aviser les organismes de régie de leur

emplacement ou du volume des retraits effectués, jusqu'à ce que l'utilisation du puits atteigne le cap de 1 000 gpm impériaux (1 249 gpm US). Or, la quantité maximale d'eau qui serait extraite pour les besoins de la centrale électrique (642 gpm impériaux; 802 gpm US) ne déclencherait pas la nécessité d'effectuer une évaluation environnementale en Colombie-Britannique.

En réponse à une directive du département de l'Écologie de l'État de Washington, SE2 a examiné la question des interactions entre l'eau de surface et l'eau souterraine au cours d'un essai de pompage de sept jours. Les résultats de l'essai indiquaient que le retrait d'eau souterraine à l'usage de la centrale électrique pourrait avoir comme effet de réduire le débit d'une source locale. Ceci affecterait les niveaux d'eau dans le ruisseau Johnson qui se déverse dans la rivière Sumas. La Ville de Sumas serait tenue de remplacer l'eau manquante dans le ruisseau Johnson à titre de mesure d'atténuation; ainsi, le département de l'Écologie a conclu qu'il n'y avait pas lieu d'investiguer plus à fond la question de la réduction du débit de la rivière Sumas.

Pour ce qui est de l'augmentation potentielle de la contamination par les nitrates sous l'effet du retrait d'eau pour la centrale électrique, SE2 a admis qu'il n'était pas vraiment possible de prévoir l'effet que le retrait d'eau pourrait avoir sur les concentrations de nitrates dans un puits donné jusqu'à ce que le pompage ait débuté. Toutefois, elle a affirmé de nouveau que la centrale électrique ne serait pas elle-même une source de nitrates et qu'il était peu vraisemblable que les retraits d'eau à l'usage de la centrale électrique entraînent un accroissement des concentrations de nitrates dans des puits au Canada. SE2 a soutenu qu'augmenter le rabattement de la nappe souterraine n'a pas nécessairement un effet sur la qualité de l'eau et que cette dernière peut varier qu'il y ait abaissement du niveau de l'eau ou non.

En gros, SE2 a soutenu que la mise en oeuvre intégrale des mesures d'atténuation mentionnées dans la SCA délivrée par l'EFSEC ainsi que des engagements qu'elle a pris envers l'Office ferait en sorte que les effets sur l'eau souterraine au Canada seraient minimes, sinon inexistants.

Opinion de l'Office

L'Office remarque que les retraits d'eau proposés pour les besoins de la centrale électrique seraient effectués dans les limites des droits d'eau déjà attribués à la Ville de Sumas. Ces droits ont été obtenus en vertu de la législation américaine pertinente, et il appartient à la Ville de Sumas de les affecter comme bon lui semble. Ainsi, l'aquifère pourrait subir des effets, même si la centrale électrique n'était pas construite.

L'Office se rend compte également que la quantité maximum d'eau pouvant être retirée pour les besoins de la centrale électrique (642 gpm impériaux; 802 gpm US) serait inférieure au volume de retrait qui déclencherait une évaluation environnementale (soit 1 000 gpm impériaux; 1 249 gpm US) si le retrait était effectué en Colombie-Britannique. Néanmoins, il y a des indications que le retrait proposé d'eau à l'usage de la centrale électrique pourrait influer sur la quantité d'eau dans les puits privés et les sources au Canada. L'Office constate que l'ampleur réelle de ces effets n'est pas connue actuellement, même si la preuve indique que

l'impact serait vraisemblablement faible. Toutefois, SE2 s'est engagée à exécuter un programme exhaustif de surveillance qui aiderait à confirmer les résultats de la modélisation concernant les effets sur la quantité d'eau dans les puits et les sources au Canada. S'il autorisait la LIT, l'Office assortirait le certificat délivré d'une condition exigeant que SE2 lui fasse rapport sur les résultats de son programme de surveillance et d'atténuation des effets sur l'eau souterraine (condition D4 de l'annexe II).

En outre, SE2 s'est engagée à prendre des mesures d'atténuation à l'égard de toute partie qui serait touchée par une baisse des niveaux d'eau résultant des retraits effectués pour la centrale électrique. L'Office note, cependant, qu'il subsiste de l'incertitude au sujet du moment et de la nature des méthodes d'atténuation à employer puisque celles-ci dépendront, en fin de compte, des circonstances propres à chaque cas et à chaque site. Ici encore, l'Office souligne qu'il assortirait tout certificat délivré de la condition D4 exposée à l'annexe II.

Pour ce qui concerne l'absence d'un relevé complet des puits et des sources au Canada, l'Office reconnaît que SE2 a eu de la difficulté à obtenir des données exactes sur les puits et les sources au Canada étant donné qu'il n'est pas obligatoire en Colombie-Britannique d'enregistrer les retraits d'eau souterraine s'ils sont inférieurs à un niveau déterminé. L'Office estime que, jusqu'ici, SE2 a déployé des efforts acceptables à ce chapitre.

Concernant la détérioration de la qualité de l'eau dans l'aquifère, à cause des retraits d'eau effectués pour les besoins de la centrale électrique, l'Office est d'avis que la preuve n'est pas suffisante pour en conclure que la qualité de l'eau dans les puits au Canada subirait des effets négatifs. Les sources possibles de contamination entreposées ou utilisées à la centrale électrique seraient réglementées conformément à la législation américaine pertinente, et les mesures d'atténuation que SE2 a mises de l'avant pareraient au risque que ces contaminants affectent la qualité de l'eau souterraine ou de l'eau de surface. La centrale électrique ne serait pas une source de nitrates et la preuve est insuffisante pour permettre de conclure que l'accroissement du débit de pompage augmenterait la migration de nitrates vers un puits en particulier. Le contexte hydrogéologique montre que, si les concentrations de nitrates augmentaient dans des puits, cela se produirait le plus vraisemblablement dans des puits situés dans l'État de Washington. Les effets sur les puits de Washington ont été examinés dans le cadre de l'instance devant l'EFSEC. Nonobstant ce qui précède, l'Office s'attendrait à ce que SE2 réagisse convenablement à toute plainte de contamination par des nitrates de la part d'utilisateurs de puits ou de sources au Canada et à ce qu'elle inclue dans les rapports de surveillance présentées à l'Office les résultats de toute enquête effectuée sur la contamination par les nitrates.

Certains intervenants ont fait état de la possibilité que les rejets émis par la centrale électrique aient un effet délétère sur la qualité de l'eau au Canada. L'Office juge qu'il n'y a pas lieu de faire une évaluation plus poussée, relativement à la qualité de l'eau, de contaminants dont la concentration est inférieure aux limites établies par les Normes pancanadiennes relatives aux particules (PM) et à l'ozone, les objectifs nationaux de qualité de l'air ambiant et les objectifs provinciaux concernant la qualité de l'air. Les questions relatives à la qualité de l'air sont traitées plus en détail à la section 6.2 des présents Motifs de décision.

L'Office estime que les effets sur les puits ou les sources au Canada d'une augmentation des retraits d'eau pour les besoins de la centrale électrique seraient vraisemblablement de faible importance. Néanmoins, il se pourrait que les retraits d'eau proposés aient un effet négatif sur le niveau d'eau des puits privés et des sources. SE2 s'est engagée à surveiller l'apparition de tels effets et à y remédier (condition D4 de l'annexe II).

De plus, en ce qui a trait à la condition D4, l'Office souligne qu'il a examiné les commentaires reçus des intervenants gouvernementaux au sujet du libellé initial de cette condition (D4), qu'il avait distribuée au cours de l'audience EH-1-2000 pour obtenir les observations des parties. Comme suite aux commentaires reçus, l'Office exigerait également en vertu de cette condition que SE2 informe les intervenants gouvernementaux de tout fait signalé à l'Office suivant les alinéas a), b), c) ou d) de la condition. Les intervenants gouvernementaux ont aussi proposé que l'Office modifie la condition afin d'obliger SE2 à suspendre l'exploitation de la centrale électrique si des plaintes formulées au sujet de l'eau souterraine restaient sans solution. L'Office s'abstiendrait d'inclure cette exigence dans la condition car il n'a aucune compétence sur l'exploitation de la centrale électrique. L'Office aurait compétence sur la LIT, s'il l'approuvait, mais, selon lui, le libellé proposé serait trop général pour qu'il soit possible de l'appliquer dans la pratique. L'Office juge que la condition D4 de l'annexe II lui fournirait un mécanisme approprié pour suivre les préoccupations concernant des effets potentiels sur l'eau souterraine et intervenir au besoin.

6.5 Rejet d'eaux usées

6.5.1 Position de SE2

Les eaux usées rejetées du système de refroidissement de la centrale électrique seraient dirigées vers le réseau égouts de la Ville de Sumas pour être ensuite traitées par la station d'épuration d'eaux JAMES. La majeure partie des eaux usées rejetées par la centrale électrique serait des effluents provenant de son système de refroidissement, auxquels s'ajouteraient les déchets domestiques des employés de la centrale et des bureaux administratifs.

SE2 a déclaré que la composition des eaux usées de la centrale électrique serait identique à celle des eaux actuellement rejetées par la centrale Sumas Energy 1 (SE1) déjà en service. Ces eaux usées seraient principalement composées d'eau brute contenant des additifs de traitement et des impuretés naturelles, tels le sel, des minéraux et du fer, qui seraient concentrés en vertu de l'évaporation. SE2 a soutenu que les additifs de traitement utilisés ont été choisis spécialement pour réduire au minimum toute probabilité de préjudice aux personnes ou à l'environnement aquatique. SE2 a déclaré qu'elle surveille et soumet à des tests les eaux usées émises par la centrale SE1 pour s'assurer de leur conformité à toutes les lois environnementales pertinentes du Canada, y compris les règlements du DRVF et les règlements municipaux d'Abbotsford.

SE2 a déclaré que les eaux usées provenant de la centrale constitueraient moins que un pour cent du débit total, domestique et industriel, traité à la station JAMES. SE2 a signalé également que les rejets de la station d'épuration JAMES dans le fleuve Fraser doivent être enregistrés en vertu des règlements sur les égouts municipaux de la Colombie-Britannique et doivent respecter les exigences de ces règlements.

SE2 a déclaré que la centrale électrique serait dotée d'un laboratoire où l'on effectuerait un contrôle et une surveillance du traitement de l'eau afin de s'assurer du maintien de la composition chimique de l'eau prévue par les fournisseurs des additifs et exigée par les règlements du DRVF et de la Ville d'Abbotsford. En outre, dans le cadre de son programme de surveillance, SE2 conduirait des essais biologiques sur des espèces aquatiques représentatives. Ces essais auraient pour but de tester la toxicité des eaux usées afin de s'assurer qu'on peut les rejeter sans nuire à la vie aquatique.

SE2 a affirmé que, à la lumière de la surveillance des eaux usées qu'elle effectue à la centrale SE1, les eaux usées de la centrale électrique pourraient être rejetées sans crainte de nuire aux systèmes de traitement d'eau, à la santé humaine ou au milieu récepteur.

6.5.2 Position des intervenants

Au nom de la United Injured and Disabled Workers Association, M. Alden a soulevé plusieurs inquiétudes relatives aux effets environnementaux potentiels de la décharge de la station d'épuration JAMES sur les espèces aquatiques du fleuve Fraser. M. Alden a questionné SE2 relativement à la température des eaux usées et à la température des eaux ultérieurement rejetées par la station d'épuration JAMES. M. Alden s'est également inquiété de la composition chimique des eaux usées et de sa toxicité potentielle pour les poissons, notamment le saumon du Pacifique et l'esturgeon blanc. Il a aussi interrogé SE2 relativement au contrôle en laboratoire de la toxicité des additifs chimiques contenus dans les eaux usées. En particulier, M. Alden et d'autres intervenants ont demandé pourquoi les espèces utilisées lors des tests de toxicité, à l'exception de la truite arc-en-ciel, n'étaient pas des espèces indigènes du fleuve Fraser.

Plusieurs autres intervenants ont soulevé des questions similaires. De nombreux intervenants ont soulevé d'autres questions : les effets de déversements accidentels au site de la centrale électrique sur la qualité de l'eau évacuée, l'évacuation des déchets solides produits par le système de refroidissement par osmose inverse de la centrale électrique et leurs effets environnementaux potentiels, ainsi que la mesure du volume des rejets d'eaux usées par la centrale électrique.

6.5.3 Réponse de SE2

Au chapitre des inquiétudes relatives à la toxicité des eaux usées de la centrale électrique, SE2 a déclaré que les produits chimiques qui pourraient être détectés dans les eaux usées de l'installation sont sans danger pour l'environnement. Ces produits chimiques comprennent des sels minéraux naturels qui seraient concentrés par le processus de refroidissement et les additifs utilisés pour contenir la corrosion, l'encrassement et la formation de tartre. Les tests de toxicité des additifs qui pourraient se retrouver dans les eaux usées n'ont pas indiqué que ces produits chimiques pourraient constituer un danger pour l'environnement.

SE2 a soutenu que les espèces de poisson utilisées pour les tests de toxicité sont représentatives des espèces normalement utilisées pour évaluer les effets des produits chimiques sur la vie aquatique. On utilise ces espèces depuis très longtemps parce qu'elles sont plus sensibles aux toxines que les autres poissons retrouvés dans la nature.

SE2 a indiqué que l'on contrôlerait la présence des produits chimiques dans les effluents rejetés par la centrale électrique et que l'on effectuerait régulièrement des tests de toxicité, y compris des tests relatifs aux métaux. Jusqu'à maintenant, le contrôle des eaux rejetées par la centrale SE1 a révélé que la concentration des métaux testés était nulle ou inférieure aux limites de détection analytique. En outre, les effluents rejetés par la station d'épuration JAMES sont contrôlés afin de s'assurer qu'ils sont conformes aux normes relatives aux matières en suspension, à la demande biologique en oxygène, aux comptes de coliformes, au pH, et à la toxicité.

SE2 a soutenu que la température des eaux rejetées par la station d'épuration JAMES serait proche de la température ambiante, étant donné la nature du traitement subi par l'eau. Les effluents de la station d'épuration JAMES comprendraient l'eau utilisée par la centrale électrique, dont la température diminuerait une fois celle-ci mêlée à l'eau des systèmes d'égouts de Sumas et d'Abbotsford. La baisse de température serait causée par la dilution, l'aération, la clarification et le temps de séjour subis par l'eau traitée par la station.

SE2 a déclaré que l'évacuation des sous-produits du système d'osmose inverse serait effectuée conformément aux lois et directives pertinentes.

Opinion de l'Office

L'Office note que les eaux usées de la centrale électrique ne seront pas rejetées directement dans le milieu récepteur mais plutôt dirigées vers un système d'égouts pour être ensuite traitées à la station d'épuration JAMES. SE2 a démontré qu'elle doit satisfaire à différentes normes pour rejeter ses eaux usées dans les égouts de Sumas et d'Abbotsford. SE2 effectuera des contrôles périodiques afin de s'assurer de la conformité avec ces normes. Finalement, la station d'épuration JAMES doit aussi contrôler ses rejets, dont une partie seulement sera constituée des eaux usées de la centrale électrique, pour s'assurer de leur conformité aux lois et directives provinciales et municipales.

Au chapitre de la toxicité des eaux usées rejetées par la centrale électrique, l'Office note que les contrôles de toxicité n'impliquent pas que les produits chimiques présents dans l'eau usée constituent un danger pour l'environnement. Les contrôles de toxicité utilisés par SE2, y compris les espèces de poisson utilisées, sont typiques des tests effectués pour évaluer la toxicité de substances chimiques.

La preuve relative à la toxicité des eaux usées, considérée de pair avec la preuve concernant le traitement auquel ces eaux seraient soumises à la station d'épuration JAMES, permet de conclure que les effets environnementaux négatifs dans le fleuve Fraser seraient négligeables.

L'Office note que, pour ce qui concerne les autres questions soulevées par les intervenants, notamment l'évacuation des sous-produits du système de refroidissement, les effets potentiels de déversements accidentels et la mesure du volume des rejets d'eaux usées, SE2 sera soumise aux lois et règlements pertinents du gouvernement fédéral des États-Unis, du gouvernement de l'État de Washington et des différentes municipalités.

L'Office n'a pas d'autres sujets de préoccupation concernant les effets environnementaux, au Canada, du rejet d'eaux usées par la centrale électrique.

6.6 Bruit

Les questions associées au bruit produit par la LIT, et au bruit combiné de la LIT et de la centrale électrique, sont examinées dans le cadre du REEP ainsi qu'au chapitre 4, Conception et ingénierie de la LIT, des présents Motifs de décision. Toutefois, l'augmentation des niveaux de bruit existants causée par le fonctionnement de la centrale électrique et, en particulier, la présence de bruit de basse fréquence, sont aussi des questions qui ont été soulevées en tant que sujets de préoccupation pour les Canadiens.

6.6.1 Position de SE2

SE2 a sélectionné deux sites pour l'évaluation des niveaux sonores globaux. Elle a soutenu que les sites en question correspondaient aux deux résidences les plus proches et qu'ils seraient le plus affectés par le bruit produit par la LIT, et le bruit combiné de la LIT et de la centrale électrique. SE2 a déterminé que les niveaux de bruit ambiant existants se situaient à 41 et 42 dBA (échelle de décibels pondérée en A)[47]. D'après ses prévisions, l'accroissement maximum des niveaux de bruit ambiants par rapport aux niveaux nocturnes L_{90} (niveaux sonores excédés 90 % du temps) existants, par mauvais temps, correspondrait à des niveaux d'intensité de 44 et 42,7 dBA, respectivement. SE2 a fait valoir que c'était une augmentation de 3 dBA ou moins, et qu'un accroissement de cette ampleur ne serait généralement pas remarqué et demeurerait en deçà du niveau de nuisance. SE2 a choisi les niveaux de bruit nocturnes comme point de

47 On parle d'une échelle pondérée en A lorsque le niveau sonore est mesuré à l'aide d'un sonomètre dont le réglage accentue les constituants de fréquence moyenne, imitant ainsi la réaction de l'oreille humaine.

comparaison parce que ceux-ci, étant moins élevés que les niveaux diurnes, seraient le plus sensibles au bruit causé par la LIT et la centrale électrique. En réponse à des intervenants, SE2 a expliqué comment les conditions météorologiques, comme le vent ou des inversions, pouvaient influer sur les niveaux sonores et changer les résultats des modélisations. La Ville d'Abbotsford n'ayant pas de règlement municipal applicable sur le bruit, SE2 a comparé les accroissements des niveaux de bruit au niveau nocturne de 45 dBA prescrit comme limite dans les règlements municipaux de Vancouver et a souligné que les niveaux sonores resteraient en deçà de cette limite. SE2 a ajouté que si le bruit émis par l'équipement choisi pour la centrale électrique posait un problème, elle y remédierait dans la conception finale de la centrale électrique, en exigeant des appareils plus silencieux ou en installant des dispositifs antibruit, tels que des atténuateurs ou des barrières acoustiques.

Le bruit de basse fréquence est une question qui a été soulevée au cours de l'instance devant l'EFSEC, et plusieurs recommandations avaient été formulées dans le document intitulé *Final Supplemental Environmental Impact Statement* (exposé final supplémentaire des impacts environnementaux - FSEIS) sur la marche à suivre pour déterminer ce qui constituerait un niveau de bruit acceptable, en l'absence de normes ou de directives précises applicables à la centrale électrique. Au départ, SE2 avait déclaré qu'elle ne s'attendait pas à ce que le bruit de basse fréquence pose un problème et elle s'était opposée à la demande des intervenants voulant qu'elle procède à une modélisation du bruit de basse fréquence, à cause du fardeau que cela lui imposait. Cependant, sur l'ordre de l'Office, SE2 a présenté les résultats d'une modélisation des niveaux de bruit de basse fréquence que produirait la centrale électrique. La position de SE2 concernant l'impact du bruit de basse fréquence consistait à dire que, selon l'expérience de son spécialiste acoustique, le bruit de basse fréquence n'est pas susceptible de poser un problème dans le cas de centrales à cycles combinés, car les génératrices de vapeur avec récupération de la chaleur agissent comme de bons atténuateurs réactifs (c.-à-d. des silencieux) à cause de leur grande dimension.

6.6.2 Position des intervenants

Les intervenants ont soulevé un certain nombre de préoccupations au sujet des effets sonores, y compris la validité des résultats des modélisations et des prévisions des niveaux sonores. Ils ont exprimé des doutes concernant l'à-propos des sites choisis pour la mesure des niveaux sonores existants, la question de savoir si le bruit de la centrale électrique SE1 existante avait été mesuré dans le niveau de bruit de fond, le bien-fondé d'avoir utilisé un règlement municipal de Vancouver pour évaluer l'effet du bruit dans la région de Sumas/Huntingdon, ainsi que la suffisance et l'exactitude des renseignements que SE2 avait fournis sur les niveaux et les effets du bruit de basse fréquence.

Certains des intervenants ont reproché à SE2 de n'avoir utilisé que deux sites au Canada pour évaluer le bruit de fond global ou les niveaux sonores nocturnes existants. Des intervenants ont interrogé SE2 sur la question de savoir si les deux sites qu'elle avait retenus seraient vraiment exposés au maximum des effets sonores globaux au Canada, ou si des facteurs tels que la présence de collines ou de végétation réduiraient les niveaux de bruit perçus à ces endroits.

En ce qui concerne le bruit de basse fréquence, un certain nombre d'intervenants trouvaient préoccupant le fait que SE2 n'avait pas répondu à leurs questions jusqu'à ce que l'Office lui

ordonne de le faire. Selon eux, ce problème potentiel avait été soulevé dans le FSEIS produit par l'EFSEC, et SE2 n'y avait pas accordé une attention suffisante dans la demande qu'elle avait présentée à l'Office.

Les intervenants gouvernementaux ont également parlé des impacts possibles liés au bruit de basse fréquence, et notamment de l'ampleur de l'augmentation du bruit de basse fréquence qui serait perçue comme un doublement des niveaux sonores. En outre, ils ont examiné la possibilité que le fonctionnement de deux génératrices dans la centrale électrique produise un bruit de tonalité ou des impulsions périodiques.

6.6.3 Réponse de SE2

SE2 a souligné sa volonté de mener un processus de sélection de l'équipement, de conception, de modélisation et d'atténuation qui permette d'éviter tout bruit raisonnablement incommodant. Elle s'est engagée également à choisir, de concert avec la province de la Colombie-Britannique et la Ville d'Abbotsford, jusqu'à concurrence de six sites à Abbotsford et à Huntingdon qui serviraient pour l'établissement des niveaux sonores de référence et l'analyse de l'impact sonore de la centrale électrique. SE2 a laissé entendre que l'Office pourrait inclure dans toute autorisation qu'il lui accorderait les exigences énoncées dans la SCA au sujet de la présentation de rapports de surveillance du bruit.

Pour ce qui concerne l'impact du bruit de basse fréquence et l'accroissement qui serait perçu comme un doublement des niveaux sonores existants, SE2 a réitéré qu'elle ne s'attendait pas à ce que le bruit de basse fréquence constitue un problème. Elle a déclaré que ni Abbotsford, ni la province de la Colombie-Britannique, ni le Canada n'avaient établi de limites réglementaires, de normes ou de lignes directrices portant expressément sur le bruit de basse fréquence car la plupart des administrations utilisent une échelle de décibels pondérés en A. SE2 a présenté la directive de l'État d'Oregon (voir le tableau 6.6.1), qui est extrêmement exigeante à son avis, et elle y a comparé les résultats de la modélisation montrant les niveaux de bruit de basse fréquence prévus au Canada. Les résultats de la modélisation étaient représentés par des courbes variant de 40 à 65 dB dans la gamme de 31.5 Hertz (Hz) et de 40 à 60 dB dans la gamme de 63 Hz. SE2 a soutenu que les niveaux de bruit seraient inférieurs aux limites prescrites par la directive de l'État d'Oregon, sauf dans un petit secteur situé immédiatement à l'est de la frontière canado-américaine. Dans ce secteur, les résultats prévus pour la bande d'octave de 31.5 Hz s'établissaient à 66 dB, un dB de plus que la limite de l'Oregon. Cependant, SE2 a changé l'orientation des dispositifs d'admission d'air des turbines à gaz de la centrale électrique (en les dirigeant vers l'ouest plutôt que vers l'est) et a passé le modèle de simulation à nouveau. Elle a soutenu que, grâce à cette mesure d'atténuation, le niveau de bruit prévu tombait sous la limite de l'Oregon pour tous les endroits au Canada.

Tableau 6.6.1
Directive sur le bruit de basse fréquence de l'État d'Oregon

Bande d'octave (Hz)	Décibels (dB)
31.5	65
63.0	62

SE2 a déclaré que la SCA conclue entre elle et l'État de Washington l'oblige à exercer une surveillance du bruit avant et après la mise en service et à mettre immédiatement en place toute mesure d'atténuation du bruit qui serait nécessaire pour respecter les critères relatifs au bruit de basse fréquence qui sont propres au projet. En réponse à des questions de la part des intervenants gouvernementaux, SE2 a admis que la SCA, comme telle, n'exigeait pas que les niveaux de bruit de basse fréquence soient conformes aux normes ou aux dispositions réglementaires mentionnées dans le FSEIS. Elle a déclaré, toutefois, que dans tous ses futurs travaux de modélisation associés à la conception, elle utiliserait la directive sur le bruit de l'État d'Oregon comme limite cible. De plus, SE2 a proposé que les exigences relatives à la production de rapports de surveillance du bruit que prévoit la SCA soient incorporées dans toute autorisation que l'Office pourrait délivrer, et elle a fourni l'ébauche d'une condition à cet effet.

Opinion de l'Office

L'Office juge que l'évaluation des niveaux de bruit globaux faite par SE2 est acceptable. Il admet la prémisse de SE2 selon laquelle les niveaux de bruit ambiant sont le plus faibles la nuit et, par conséquent, ce sont les niveaux nocturnes qui risquent le plus d'être affectés par l'exploitation de la centrale électrique. SE2 a adopté une démarche raisonnable pour s'assurer que l'accroissement maximum des niveaux sonores globaux par rapport aux niveaux nocturnes L_{90} existants serait d'au plus 3 dBA. Ainsi, l'Office estime que les niveaux de bruit globaux produits par la LIT et la centrale électrique ne seraient probablement pas remarqués par les résidents du secteur. Pour ce qui est de savoir si les deux sites choisis pour la mesure des niveaux de bruit de fond seraient les plus exposés aux effets sonores, l'Office souligne que SE2 est consciente des préoccupations des intervenants et qu'il s'attendra à ce qu'elle modifie au besoin les sites utilisés pour ses travaux de modélisation au cours de la conception finale de l'installation.

Pour ce qui est du bruit de basse fréquence, l'Office est satisfait de l'engagement que SE2 a pris à l'audience orale d'utiliser la directive sur le bruit de l'État d'Oregon comme cible lors des travaux de modélisation associés à la conception détaillée de la centrale électrique. L'Office juge que la directive de l'Oregon représente une mesure acceptable de ce qui constituerait un « bruit raisonnablement incommodant ».

L'Office constate que les conditions I.1, 2 et 3 de la SCA délivrée par l'EFSEC exigent que SE2 effectue une surveillance du bruit d'avant la construction et fasse rapport des résultats de l'étude à la Ville d'Abbotsford, à la province de la Colombie-Britannique ainsi qu'aux parties intéressées nommées. En outre, suivant ces conditions, SE2 doit porter une attention étroite à la question de la lutte contre le bruit pendant la conception détaillée de la centrale électrique et mettre en place d'innombrables dispositifs d'atténuation du bruit, dont plusieurs viseraient le bruit de basse fréquence et les bruits de tonalité. En outre, la conception de la centrale électrique doit permettre d'installer des équipements supplémentaires d'atténuation du bruit ou des barrières acoustiques, selon

les besoins, après la mise en service. SE2 a confirmé son engagement d'appliquer les mesures d'atténuation du bruit prévues dans la SCA. À l'appui de cet engagement, elle a proposé à l'Office une condition dont il pourrait assortir un éventuel certificat et qui exigerait que SE2 soumette à l'Office un rapport sur son programme du surveillance du bruit.

L'Office a établi à sa satisfaction que le bruit de basse fréquence émis par la centrale électrique ne serait pas susceptible d'avoir des effets négatifs importants sur les Canadiens, mais il est conscient de la demande de certains intervenants voulant qu'il s'assure que les Canadiens disposent de voies de recours si les effets réels s'avéraient plus importants que ceux qu'avait prédits SE2. L'Office a pris en considération la condition suggérée par SE2 et a conçu une condition concernant la surveillance du bruit (condition D5 de l'annexe II) dont le libellé s'accorde avec celui de la SCA. Suivant cette condition, SE2 serait tenue de faire rapport à l'Office sur les résultats de son programme de surveillance du bruit, y compris les mesures d'atténuation appliquées dans la centrale électrique après sa mise en service. L'Office aurait le pouvoir d'ordonner à SE2 de cesser d'exploiter la LIT si le bruit de basse fréquence produit par le fonctionnement de la centrale électrique avait des effets négatifs sur les Canadiens auxquels il n'était pas remédié à la satisfaction de l'Office. Cette condition exigerait également que SE2 avise les intervenants gouvernementaux de toute information soumise à l'Office en vertu de l'alinéa b) de la condition.

6.7 Sismicité

La centrale électrique et la LIT proposées seraient situées dans une zone sismiquement active, proche de deux failles géologiques présumées : la faille du mont Vedder et la faille de Sumas. Des intervenants se sont inquiétés des effets possibles de l'activité sismique sur la centrale électrique et, par la suite, des effets sur les Canadiens d'une défaillance d'éléments de la centrale électrique. On a formulé également des inquiétudes au sujet de l'effet de l'activité sismique sur la LIT, lesquelles ont fait l'objet d'une discussion dans le REEP, ainsi qu'au chapitre 4, Conception et ingénierie de la LIT.

6.7.1 Position de SE2

SE2 a soutenu que la centrale électrique ne pose pas de risques particuliers pour la sécurité publique, même localement, dans Sumas. Selon SE2, toute défaillance potentielle de la centrale électrique présenterait des risques similaires à ceux découlant de la défaillance d'un pipeline; or, la région est déjà sillonnée par de nombreux pipelines. En outre, SE2 a souligné que l'on ne conservera pas sur le site de substances dangereuses en quantités importantes, hormis du gaz naturel.

SE2 a reconnu que les activités sismiques pouvaient avoir deux conséquences sur le site de la centrale électrique : la rupture d'un réservoir d'ammoniac et la liquéfaction du sol. Relativement au réservoir d'ammoniac, SE2 a soutenu que son bris ne constituerait pas un danger pour le

grand public, d'autant plus qu'il serait entouré d'une zone de confinement. Si l'on trouvait des sols liquéfiables sur le site, SE2 prendrait des mesures pour les densifier, les excaver et les remplacer, ou assoirait la structure sur des piliers qui transféreraient la charge à des sols solides, sous les couches liquéfiables.

Dans la SCA, SE2 s'est engagée à entreprendre une étude géotechnique détaillée, qui déterminera si le site de la centrale électrique contient des couches de sol liquéfiable et leur étendue. En outre, SE2 s'est engagée à effectuer une évaluation probabiliste des aléas sismiques pour le site (probabilistic seismic hazard assessment – PSHA), avant d'arrêter la conception finale de la centrale électrique. Cette évaluation permettrait de déterminer un tremblement de terre de calcul, c'est-à-dire l'intensité des secousses que des ingénieurs sismologues considèrent comme étant la plus probable pour le site. On construirait ensuite la centrale électrique de façon à ce qu'elle puisse résister à l'intensité des secousses. SE2 a déclaré qu'à partir des renseignements issus de l'étude géotechnique et de la PSHA, on pourrait mettre au point des solutions techniques s'appliquant à un grand ensemble d'événements sismiques possibles, au site de la centrale électrique. SE2 a aussi déclaré que des dommages d'origine sismique subis par la centrale électrique n'auraient aucune répercussion environnementale au Canada.

6.7.2 Positions des intervenants

Plusieurs intervenants se sont inquiétés de la sécurité de la centrale électrique et ont déposé des preuves concernant sa proximité de failles sismiques et la probabilité de liquéfaction des sols. Ils doutaient qu'il soit possible de concevoir des fondations capables de résister aux séismes. En outre, les parties ont soutenu qu'en l'absence d'une conception finale, il leur était difficile d'examiner convenablement le projet.

6.7.3 Réponse de SE2

En réponse aux questions portant sur la conception de l'installation, SE2 a déclaré qu'une évaluation préliminaire, faite à partir des données et des cartes générales de la Commission géologique des États-Unis et d'une étude préliminaire des sols, indiquait qu'aucun effet environnemental dû à des dommages d'origine sismique ne serait ressenti au Canada. En outre, SE2 a déclaré qu'elle s'était engagée à effectuer une PSHA dans le cadre de la conception finale. SE2 a souligné que l'étape de la conception finale ne sera pas entreprise avant qu'elle ait reçu les autorisations nécessaires à la poursuite du projet, et qu'il n'était pas nécessaire d'en connaître les détails pour l'évaluer.

Opinion de l'Office

En ce qui touche les effets potentiels de l'activité sismique sur la centrale électrique, il est important de rappeler la décision de l'Office de limiter son examen des effets environnementaux de la centrale électrique à ceux qui seraient ressentis au Canada. En conséquence, seuls sont pertinents les effets d'activités sismiques sur le site de la centrale électrique qui auraient des répercussions au Canada.

Les parties ont soulevé des inquiétudes relativement au choix du site et à la conception de la centrale électrique. L'Office est d'avis que l'étude géotechnique et la PSHA apporteraient à SE2 des renseignements suffisants pour concevoir une centrale électrique capable de résister à l'activité sismique de la région et pour atténuer les risques auxquels la population serait exposée. En conséquence, l'Office est d'avis qu'il est improbable que l'on ressente au Canada des effets environnementaux découlant de dommages d'origine sismique subis par la centrale électrique.

Chapitre 7

Consultation des Autochtones

La nation Stó:lō, la Première nation Matsqui, la Première nation Scowlitz, la Première nation Sumas et la Grand Chef Rose Charlie de la Première nation Chehalis comptaient parmi les intervenants autochtones. De ces intervenants, seules la nation Stó:lō et la Grand Chef Rose Charlie ont pris une part active au processus d'audience de l'Office. Ces deux parties ont soulevé la question de la consultation des Autochtones dans leurs interventions.

(Le REEP établi par l'Office traite plus amplement de l'évaluation des incidences potentielles sur les richesses archéologiques et les usages traditionnels, en tant que question distincte de celle des consultations.)

7.1 Position de SE2

SE2 a déclaré dans sa demande et dans sa réponse aux demandes de renseignements de l'Office qu'elle n'avait connaissance d'aucune consultation menée par la Couronne auprès des Premières nations au sujet de la LIT. SE2 a indiqué qu'elle avait communiqué avec la nation Stó:lō, qui regroupe 21 bandes au sens de la *Loi sur les Indiens*, pour la consulter au sujet de la demande. Elle a aussi contacté directement les bandes des Premières nations Sumas et Matsqui, qui sont membres de la nation Stó:lō.

SE2 a expliqué qu'elle a contacté les Stó:lō pour la première fois en juillet 1999 pour obtenir un permis d'enquête patrimoniale (Heritage Investigation Permit n° 1999-039) afin d'évaluer les incidences du projet sur les richesses archéologiques dans le couloir de la LIT. Après plusieurs contacts subséquents, SE2 a eu une rencontre avec les Stó:lō le 24 mars 2000. Selon SE2, aucune préoccupation concernant la LIT n'a été soulevée à cette réunion.

En réponse à une demande de renseignements de l'Office, SE2 a fourni une liste de ses contacts par lettre et conversations téléphoniques avec des Premières nations entre juillet 1999 et le 23 janvier 2001.

Dans une lettre datée du 4 mars 2003, SE2 a invité les Stó:lō à participer à d'autres consultations concernant les effets possibles du projet et la réalisation d'une étude sur les usages traditionnels (ÉUT). Le 18 avril 2003, elle a adressé une lettre à 24 Premières nations membres de la nation Stó:lō pour les inviter à une réunion du Stó:lō Referral Advisory Committee (RAC) prévue pour le 28 avril 2003, à laquelle SE2 serait présente.

Dans la correspondance précitée avec la nation Stó:lō, en particulier, SE2 avait indiqué qu'elle était disposée à examiner de façon impartiale tout sujet de préoccupation que les Stó:lō pouvaient entretenir, à fournir des experts pour répondre aux questions, à effectuer des études raisonnablement appropriées et à fournir une aide financière raisonnable aux fins de la participation au dossier. SE2 avait aussi invité les Stó:lō à définir l'incidence que la LIT ou la

centrale électrique pourrait avoir, à leur avis, du point de vue des revendications des Stó:lō concernant leurs droits ancestraux et leur titre aborigène. SE2 avait également indiqué que certaines des réserves des Premières nations Stó:lō qu'elle contactait se trouvaient au delà de la portée de tout effet potentiel de l'exploitation de la centrale électrique.

Pendant l'audience, SE2 a confirmé qu'elle avait lancé récemment un processus de consultation sur les questions relatives aux droits ancestraux et au titre aborigène, qu'elle avait assisté à une rencontre avec le RAC Stó:lō, qu'elle prenait des dispositions pour effectuer une étude sur les usages culturels, et que les consultations se poursuivaient.

7.2 Position de la nation Stó:lō

Les Stó:lō ont indiqué que leur territoire traditionnel recouvre environ 3,2 millions d'acres et ont présenté une carte délimitant ce territoire. Les limites générales du territoire sont les suivantes : de Vancouver à une zone à l'ouest de Hope, de là en direction nord jusqu'à Spuzzum, de là en direction nord-ouest jusqu'au mont Garibaldi (au nord de Squamish), puis en direction sud jusqu'à Vancouver. Ils ont fait valoir que ces terres n'ont jamais été abandonnées ou cédées et qu'elles sont actuellement soumises au processus de traité de la Colombie-Britannique, qui se poursuivra sans doute pendant plusieurs années encore.

Les Stó:lō ont affirmé dans leur preuve qu'ils comprennent parfaitement leurs droits ancestraux et titre aborigène pour avoir occupé, utilisé et géré le territoire et ses ressources et s'être auto-gouvernés pendant d'innombrables générations. Ils ont déclaré qu'ils exercent et revendiquent leurs droits ancestraux et leur titre sur leur territoire.

Dans leur preuve datée du 14 février 2003, les Stó:lō ont indiqué qu'ils étaient dans l'impossibilité de fournir une preuve sur les effets environnementaux précis que la centrale électrique pourrait causer dans les limites du territoire des Stó:lō faute d'avoir les ressources nécessaires pour examiner l'information technique sur l'environnement que SE2 avait présentée. Néanmoins, les Stó:lō ont fait état d'un certain nombre de préoccupations concernant les effets environnementaux de la centrale électrique dans leur territoire traditionnel. Ces préoccupations touchaient notamment à l'incidence sur la qualité de l'air, sur les voies d'eau, les terres humides et l'habitat du poisson, et sur leur capacité d'avoir accès aux ressources; aux conséquences entraînées par l'utilisation d'eau par la centrale électrique et par le rejet de ses effluents; ainsi qu'à l'incidence sur les terres et les ressources en poisson. Les Stó:lō se préoccupaient également de l'impact que le projet de SE2 aurait, selon eux, sur leurs droits ancestraux existants et leur titre aborigène.

Les Stó:lō ont souligné que la colonisation et l'urbanisation ont eu des effets néfastes sur les ressources dont ils dépendent et que leur capacité d'avoir accès aux ressources sur leur propre territoire a diminué à un rythme alarmant. Plus précisément, un grand nombre d'espèces qui existaient autrefois en abondance sur leur territoire sont maintenant complètement disparues, menacées ou en péril.

Selon les Stó:lō, il s'impose de prendre des précautions à l'égard de toutes les activités exécutées sur leur territoire, surtout si elles ont une incidence sur l'air, la terre, l'eau et les autres ressources.

7.2.1 Incidence sur la qualité de l'air

Les Stó:lō s'inquiètent que les effets de la centrale électrique sur la qualité de l'air se répercutent sur les systèmes naturels de la flore et de la faune dans leur territoire. Cette préoccupation concerne la santé environnementale, telle qu'elle touche à la fois le peuple Stó:lō et les ressources. Ils craignent que le projet aggrave le problème du smog qui existe déjà dans leur territoire et que les particules émises par le projet viennent exacerber et intensifier les problèmes d'asthme et les troubles respiratoires qui sont déjà très répandus chez les enfants et les aînés Stó:lō.

Les Stó:lō ont fait valoir que l'accroissement de la pollution atmosphérique peut nuire à la qualité de l'eau, au poisson, aux ressources agricoles et à la santé environnementale générale des gens et de la terre. Ils s'inquiètent de l'incidence que le projet aurait sur leurs pêcheries et les ressources aquatiques, qui sont le pilier de leur culture et de leur économie.

Au nom des Stó:lō, M. Malloway a soutenu que le panache de particules et de poisons dégagé par le fonctionnement de la centrale électrique située à Sumas aurait un effet destructeur sur l'air et l'eau, compromettant ainsi l'accès des Stó:lō à des ressources non altérées et leur droit d'en jouir. De tels effets négatifs porteraient atteinte aux droits ancestraux et au titre aborigène des Stó:lō parce qu'ils nuiraient à leur capacité de pratiquer et de préserver leurs usages culturels.

7.2.2 Incidence sur l'eau

Les Stó:lō ont exprimé des préoccupations au sujet de l'incidence que l'utilisation d'eau par la centrale électrique et les effluents rejetés par cette dernière auraient sur leurs terres et les ressources halieutiques. Pour ce qui concerne l'utilisation d'eau, ils se préoccupaient de la quantité d'eau qui serait retirée de l'aquifère pendant des années sèches, où les précipitations de pluie ou de neige pourraient être insuffisantes pour en garder le niveau constant. Ils ont souligné que cette situation affecterait les eaux de ruissellement qui alimentent les cours d'eau et les rivières et pourrait nuire au poisson en l'empêchant d'atteindre sa zone de frai. Ils craignaient aussi les effets que subiraient le poisson et la vie aquatique si des effluents non traités s'échappaient de la centrale électrique de SE2.

7.2.3 Autres incidences

M. Malloway a indiqué que les Stó:lō croyaient que le projet aurait des effets délétères sur les lieux et les ressources qui sont leurs sources de nourriture et de subsistance, et dont dépendent leur santé physique et spirituelle, leur identité culturelle et leur bien-être général en tant que collectivité Stó:lō. Il a ajouté que les Stó:lō pensaient que la centrale de SE2 affecterait la santé de la collectivité Stó:lō, au delà de toute mesure acceptable, sur le plan biologique, spirituel, environnemental et culturel. C'est ce qui leur faisait dire que le projet entraverait la capacité des Stó:lō d'exercer leurs droits ancestraux sur leur territoire.

7.2.4 Consultation

Les Stó:lō ont reconnu que SE2 avait communiqué avec eux pour discuter de certains aspects de la LIT, dont le rapport d'évaluation environnementale visant la LIT et, plus précisément, l'évaluation de l'incidence sur les richesses archéologiques.

Cependant, ils ont mentionné la lettre qu'ils avaient adressée à SE2 le 29 mars 2000, à l'issue de la rencontre du 24 mars 2000, et qui faisait état des préoccupations plus générales qu'ils entretenaient au sujet de l'incidence environnementale du projet sur leur territoire traditionnel. Les Stó:lō ont soutenu que SE2 n'avait pas donné suite à ces préoccupations d'une manière suffisante et valable. Ils ont souligné qu'il n'y avait pas eu de consultations avec eux, de la part de la Couronne ou de SE2, au sujet de la centrale électrique et ont laissé entendre qu'aucune considération n'avait été donnée aux moyens à prendre pour protéger et prendre en compte les droits inhérents des Stó:lō et leur titre sur leur territoire et ses ressources.

En ce qui concerne l'ÉUT proposée par SE2, les Stó:lō ont indiqué d'abord que SE2 ne les avait pas contactés à ce sujet et ils se demandaient comment une telle étude pouvait être réalisée sans qu'y participent les Premières nations éventuellement touchées. La nation Stó:lō a ajouté qu'elle s'attendait à ce que SE2 l'invite à prendre une part active à toute étude du genre.

Les Stó:lō ont cité un certain nombre de décisions judiciaires à l'appui de diverses positions concernant la consultation des Autochtones. Ils ont soutenu que la consultation doit porter sur le fond des préoccupations des Autochtones et être suffisante et valable. Ils ont souligné que la consultation ne saurait se résumer à une simple procédure à suivre et qu'elle exige une participation réelle pour en arriver aux accommodements nécessaires pour résoudre les sujets de préoccupation des Autochtones et respecter leurs intérêts. Les Stó:lō ont laissé entendre que la consultation doit aller au delà des discussions concernant l'incidence sur les usages traditionnels et les sites archéologiques, et inclure des négociations sur d'autres préoccupations plus générales qui touchent les Autochtones. Au moment où ils ont soumis leur preuve, les Stó:lō ne considéraient pas que les contacts que SE2 avait eus avec eux constituaient une consultation suffisante et valable avec le gouvernement Stó:lō.

Dans l'optique des Stó:lō, compte tenu de l'ampleur du projet, l'absence de consultations par la Couronne constituait un manquement à l'obligation de fiduciaire de cette dernière vis-à-vis des Stó:lō.

Enfin, les Stó:lō ont souligné que, à leurs yeux, les éléments énumérés dans la réponse de SE2 à une demande de renseignements de l'Office ne représentaient pas une consultation valable. D'après le registre présenté par SE2, il n'y avait eu qu'une seule rencontre personnelle entre les représentants des Stó:lō et SE2, laquelle avait eu lieu le 24 mars 2000.

Dans l'exposé qu'il a présenté au nom de la nation Stó:lō, M. Matthew Coon Come, alors Chef national, a souligné que les tribunaux, dans leurs jugements, avaient établi un certain nombre de principes fondamentaux concernant les peuples autochtones. Par exemple, il a déclaré qu'on ne peut faire fi du titre aborigène dans aucune décision concernant l'utilisation du titre ou des activités qui influent sur celui-ci, que ces activités soient entreprises par la Couronne ou quelqu'un d'autre. Le Chef Coon Come a soutenu qu'il faut obtenir le consentement de la

Première nation si une telle initiative aura un effet préjudiciable sur la jouissance ou la conservation du titre aborigène, des terres et des ressources d'une Première nation, et sur l'exercice des droits s'y rapportant. Il a affirmé, en outre, que la Couronne, y compris des organismes tels que l'ONÉ, et les tierces parties sont en position de fiduciaire vis-à-vis des Premières nations et de leurs titres, droits et intérêts que leurs actions éventuelles pourraient affecter ou enfreindre.

Le Chef Coon Come a souligné que le projet aurait des répercussions considérables sur les terres et les ressources des Stó:lō, qui sont actuellement l'objet d'un processus formel de négociation de traité.

Il a invoqué tout spécialement l'alinéa 168 de l'arrêt *Delgamuukw* c. *Colombie-Britannique*[48] de la Cour suprême du Canada, qui portait sur l'obligation de la Couronne de consulter. À cet égard, la Cour a déclaré ce qui suit :

> *Il y a toujours obligation de consultation. La question de savoir si un groupe autochtone a été consulté est pertinente pour décider si l'atteinte au titre aborigène est justifiée [...]. La nature et l'étendue de l'obligation de consultation dépendront des circonstances. Occasionnellement, lorsque le manquement est moins grave ou relativement mineur, il ne s'agira de rien de plus que la simple obligation de discuter des décisions importantes qui seront prises au sujet des terres détenues en vertu d'un titre aborigène. Évidemment, même dans les rares cas où la norme minimale acceptable est la consultation, celle-ci doit être menée de bonne foi, dans l'intention de tenir compte réellement des préoccupations des peuples autochtones dont les terres sont en jeu. Dans la plupart des cas, l'obligation exigera beaucoup plus qu'une simple consultation. Certaines situations pourraient même exiger l'obtention du consentement d'une nation autochtone, particulièrement lorsque des provinces prennent des règlements de chasse et de pêche visant des territoires autochtones.*

En plaidoirie finale, M. Malloway a également cité l'arrêt *Delgamuukw*[49], soulignant que cette décision reconnaissait la continuité du titre aborigène. Il a déclaré que SE2 avait fait peu de cas des droits inhérents et du titre aborigène des Stó:lō, et qu'il lui faudra faire beaucoup plus pour [TRADUCTION] « reconnaître et prendre en compte nos intérêts », si le projet était approuvé.

M. Malloway a soutenu que les deux préoccupations environnementales les plus importantes des Stó:lō sont l'air pur et l'eau propre, éléments qui sont indispensables au maintien de leur culture.

7.3 Position de Rose Charlie, Grand Chef de la Première nation Chehalis

La Chef Charlie a souligné qu'il n'y a pas eu consultation des Premières nations, de la part de la Couronne ou de l'Office. Elle a argué que l'Office fait partie du gouvernement et que les décisions prises par le gouvernement ne doivent pas porter atteinte aux droits ancestraux. Elle a

48 73 [1997] 3 R.C.S. 1010.

49 Ibid.

ajouté que l'Office a des obligations envers les Premières nations du Canada, aux termes de la LCÉE et de la Loi sur l'ONÉ.

Elle a cité l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*[50], qui reconnaît et confirme les droits existants, ancestraux ou issus de traités des peuples autochtones, et a demandé que l'Office tienne compte de l'ensemble des effets environnementaux sur le territoire des Stó:lō, causés autant par la LIT que par la centrale électrique, et qu'il consulte les Premières nations.

7.4 Réponse de SE2

En réplique, SE2 a fait remarquer que l'Office a déclaré ce qui suit dans sa décision sur la motion relative aux effets environnementaux, datée du 9 décembre 2002 :

> *Toutefois, si la nation Stó:lō souhaite soulever la question (des consultations de la Couronne) au cours de l'audience portant sur l'examen de la demande de SE2 concernant la LIT, l'Office s'attendrait à ce qu'elle dépose des preuves sur la nature des droits qu'elle fait valoir et sur la violation potentielle de ces droits qui pourrait résulter de toute approbation du projet.*

SE2 a souligné qu'étant donné que les droits ancestraux et le titre aborigène se rapportent spécifiquement à un fait, un site et une tribu, c'est à la Première nation qui en allègue la violation potentielle qu'il incombe de fournir des renseignements précis.

SE2 a déclaré qu'elle avait fait des démarches pour engager un processus de consultation avec la nation Stó:lō. Elle a lui envoyé des lettres et d'autres documents et lui a fourni de l'information, elle a ménagé une rencontre avec elle et tenté d'organiser d'autres réunions, et elle a offert de mettre ses experts à sa disposition.

SE2 a soutenu qu'il ressort de la preuve qu'elle a produite au cours de l'audience, et qui n'est contredite par aucune autre preuve déposée par la nation Stó:lō ou par d'autres intervenants, que le projet ne causera pas un effet nuisible ou une atteinte grave aux points de vue suivants :

- la pêche, la chasse et la cueillette de ressources sur le territoire traditionnel de la nation Stó:lō (ou à l'extérieur de ce territoire);
- la santé, la qualité de l'air ou la qualité de l'eau pour tous les membres de la nation Stó:lō ou d'autres Canadiens;
- l'intérêt économique de la nation Stó:lō et les terres qui pourraient éventuellement faire partie de son titre aborigène.

SE2 a soutenu que les commentaires de la nation Stó:lō au sujet du projet peuvent être considérés comme étant de caractère général, compte tenu du droit qu'a tout citoyen du Canada d'obtenir que ses préoccupations soient prises en considération dans le cadre d'un examen environnemental, ou comme étant propres aux Autochtones, en raison d'une atteinte potentielle à d'éventuels droits ancestraux et titres aborigènes.

---

50 *Loi constitutionnelle de 1982*, édictée comme l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.).

SE2 a souligné que, dans la mesure où les commentaires de la nation Stó:lō sont formulés au même titre que ceux d'autres résidents de la vallée du bas Fraser, l'ensemble de la preuve et des arguments qu'elle a présentés apporte des réponses à ces commentaires.

Quant aux enjeux, droits et titres qui sont propres aux Autochtones, SE2 admettait que la nation Stó:lō pouvait avoir des revendications non éteintes à l'égard d'un titre aborigène et des droits ancestraux non éteints dans son territoire traditionnel, y compris le droit de chasser, de pêcher et de recueillir des ressources, mais, selon SE2, le projet n'affecterait pas ces droits d'une façon importante ou appréciable.

SE2 a aussi soutenu que le désir de préserver une certaine qualité de l'air ou de l'eau ne constitue pas une activité ou une coutume, pratique ou tradition au sens où la Cour suprême du Canada l'entendait dans sa description des droits ancestraux, mais plutôt un sujet de préoccupation ou une valeur que les peuples autochtones partagent, sur un pied d'égalité, avec tous les Canadiens. SE2 s'est fondée sur le jugement de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *R.* c. *Van der Peet*[51] pour étayer la thèse selon laquelle l'air pur ou l'eau propre ne sont pas des éléments distinctifs d'une société autochtone et que, par conséquent, ils ne sauraient être qualifiés de droit ancestral, au sens où la Cour a défini ce terme dans l'arrêt *Van der Peet*.

SE2 a déclaré qu'elle n'admettait pas que la nation Stó:lō avait soulevé une possibilité raisonnable que le projet porterait atteinte à son titre aborigène ou à une activité précise faisant partie de ses droits ancestraux. Elle a soutenu, par conséquent, que la nation Stó:lō n'a pas un droit constitutionnel à un processus de consultation relatif au projet qui soit distinct de l'audience tenue devant l'Office.

Du reste, SE2 a fait valoir que, s'il existait un tel droit distinct à la consultation, elle y aurait satisfait du fait des efforts qu'elle déploie à l'endroit de la nation Stó:lō pour discuter du projet et en examiner les effets. SE2 s'est dite disposée à poursuivre avec la nation Stó:lō les discussions entourant ses sujets de préoccupation et ses intérêts. SE2 a déclaré, de plus, qu'elle a fait, et continuera de faire, des efforts vis-à-vis de la nation Stó:lō pour recueillir, partager et examiner l'information relative au projet et pour envisager les mesures ou les accommodements que la nation Stó:lō pourrait juger raisonnablement appropriés. SE2 a l'intention de présenter un rapport à l'Office sur ce processus, qui consisterait essentiellement en un résumé de la correspondance échangée par les parties.

SE2 a souligné que les commentaires qui précèdent valent aussi dans le cas des représentations faites par la Chef Rose Charlie de la Première nation Chehalis.

Opinion de l'Office

Les groupes autochtones ont soutenu que l'Office a une obligation de fiduciaire envers les peuples autochtones lorsqu'il prend des décisions. L'Office a déclaré ce qui suit dans ses Directives sur la consultation des peuples autochtones datées du 4 mars 2002 (Directives sur la consultation) :

51 [1996] 2 R.C.S. 507.

[...] lui imposer des obligations fiduciaires envers les peuples autochtones dans le cadre de son processus décisionnel est incompatible avec sa fonction de tribunal indépendant quasi judiciaire.

L'Office a examiné les arguments des parties portant qu'il doit agir à titre de fiduciaire à l'endroit des peuples autochtones, et il ne partage pas cet avis. Tel que l'indiquent les Directives sur la consultation, l'exercice d'un tel rôle de fiduciaire serait incompatible avec la fonction de tribunal indépendant quasi judiciaire que lui confère la Loi sur l'ONÉ. À l'exemple d'un tribunal, l'Office se doit d'être objectif et impartial, et il doit fonder ses décisions sur la preuve produite devant lui. L'Office dérogerait à ce rôle s'il agissait à titre de fiduciaire envers une des parties en cause. Par ailleurs, l'Office reconnaît qu'il a le devoir d'examiner avec soin les préoccupations des groupes autochtones qui sont susceptibles d'être touchés par un projet donné. À cette fin, l'Office exige des demandeurs qu'ils communiquent le plus tôt possible avec les groupes autochtones situés dans la zone d'implantation d'un projet, pour s'assurer qu'ils sont au courant du projet. L'Office s'attend à ce que le demandeur fasse son possible pour résoudre les sujets de préoccupation que soulèvent les Autochtones et qu'il lui fournisse une preuve concernant les efforts qu'il a déployés dans ce sens et les consultations menées par la Couronne, le cas échéant. Si des préoccupations subsistent, comme c'est le cas en l'espèce, l'Office veille à rendre ses processus aussi clairs que possible et à faire en sorte que les groupes autochtones aient pleinement l'occasion d'y participer ou de lui faire part autrement de leurs vues. De cette façon, l'Office peut tenir compte des points de vue des groupes autochtones lorsqu'il prend sa décision.

Grâce aux entretiens que SE2 a engagés avec eux à compter de 1999 et poursuivis jusqu'au moment de l'audience, les groupes autochtones qui pouvaient avoir un intérêt dans la demande de SE2 ont eu la possibilité d'en discuter avec SE2, ont été munis d'information sur le processus d'audience de l'Office, dans de bons délais, et ont eu toute possibilité de faire connaître leurs points de vues à l'Office par divers moyens, y compris leur participation à part entière à l'audience orale. Toute la preuve examinée par l'Office a été versée au dossier public de l'instance, et était accessible et transparente pour toutes les parties intéressées. Les groupes autochtones ont fait connaître leurs vues sur la demande à l'Office grâce au dépôt d'une preuve écrite, à la présentation d'exposés, à l'interrogatoire de témoins et à la présentation d'une plaidoirie finale. L'Office juge que le processus mené a fourni aux groupes autochtones une tribune ouverte, transparente et accessible pour mettre de l'avant les questions et sujets de préoccupation que la demande de SE2 soulève pour eux, afin que l'Office les prenne soigneusement en considération. L'Office a bien pesé les préoccupations exprimées par les groupes autochtones afin de parvenir à sa décision réglementaire.

Les Stó:lō ont formulé des préoccupations générales au sujet des effets environnementaux potentiels de la centrale électrique sur la qualité de l'air et de l'eau, et les ressources aquatiques dans leur territoire traditionnel, ainsi qu'au sujet de la santé de la collectivité Stó:lō. La plupart des préoccupations que les Stó:lō ont exprimées étaient de même nature que celles que des intervenants non autochtones avaient soulevées et ne se rapportaient pas à un droit ancestral précis, ni à l'usage des terres à des fins traditionnelles. Les Stó:lō s'inquiétaient tout particulièrement de l'incidence que la centrale électrique pourrait avoir sur la pêcherie de saumon dans le fleuve Fraser, qui, ont-ils affirmé, représente un des piliers de leur culture et de leur économie. Ils ont soutenu que les effets négatifs de la centrale électrique porteraient atteinte aux droits et au titre aborigène des Stó:lō parce qu'ils nuiraient à leur capacité de pratiquer et de préserver leurs usages culturels.

L'Office a entendu une preuve circonstanciée sur les effets environnementaux de la LIT et de la centrale électrique. SE2 a effectué une évaluation environnementale qui a été l'objet d'examens et d'interrogatoires tant de la part de l'Office que d'un grand nombre d'intervenants. De plus, les parties qui s'opposaient à la demande ont déposé une preuve abondante au sujet des effets environnementaux potentiels de la centrale électrique. En outre, l'Office a entendu les opinions d'experts environnementaux et techniques qui ont témoigné tantôt en faveur tantôt à l'encontre du projet. Toutes les parties ont eu la possibilité d'interroger ces experts pendant l'audience. L'Office estime qu'il a en main un dossier extrêmement fouillé sur tous les effets environnementaux potentiels que la LIT et la centrale électrique pourraient entraîner au Canada. Les conclusions de l'Office au sujet des effets environnementaux de la LIT sont exposées dans le REEP.

Les droits ancestraux que revendiquent les groupes autochtones dans la présente instance n'ont pas encore été légalement prouvés. Dans des cas où un droit ancestral est revendiqué, mais n'a pas été légalement établi, le décideur ne peut pas savoir avec certitude si sa décision portera atteinte à des droits non encore prouvés. Aucune preuve précise n'a été déposée à l'instance au sujet de la nature particulière et de la portée des droits ancestraux que les Stó:lō revendiquent. Ainsi, l'existence, la portée et l'objet des droits revendiqués sont incertains. L'Office fait remarquer que la Cour suprême du Canada n'a pas encore traité de la question de savoir s'il y a une obligation de consulter de la part de la Couronne dans des cas où l'existence de droits ancestraux n'a pas été légalement établie ou prouvée. Les Stó:lō ont invoqué les arrêts Taku River Tlingit First Nation v. Tulsequah Chief Mine Project[52] et Haida Nation v. British Columbia (Minister of Forests)[53] pour appuyer la position selon laquelle la Couronne

52 (2002), 98 B.C.L.R. (3d) 16 (B.C.C.A.).

53 [2002] 10 W.W.R. 587 (B.C.C.A.).

a une obligation de consulter les peuples autochtones au sujet d'atteintes potentielles à leurs droits ancestraux ou issus de traités, avant que ces droits aient été légalement établis. Aussi importants que soient ces jugements, l'Office n'est pas lié par ceux-ci. De plus, l'Office sait que les deux causes en question sont actuellement en appel devant la Cour suprême du Canada.

Même si l'existence des droits ancestraux revendiqués n'a pas encore été légalement prouvée ou établie, l'Office, pour les besoins de cette décision, a présumé que les Stó:lō détiennent le droit ancestral de pêcher dans le fleuve Fraser et que sa décision pourrait éventuellement avoir une incidence sur l'exercice de ce droit.

Au chapitre 6 des présents Motifs de décision, l'Office a traité des effets de la centrale électrique au Canada. En ce qui concerne le rejet d'eaux usées, l'Office a indiqué que, d'après les essais effectués, les produits chimiques présents dans les eaux usées ne posent pas un risque environnemental. Après avoir examiné la preuve concernant le traitement des eaux usées à la station d'épuration JAMES, l'Office a conclu que les effets environnementaux négatifs dans le fleuve Fraser seraient vraisemblablement négligeables. L'Office a aussi examiné l'incidence que le retrait d'eau souterraine de l'aquifère (voir le chapitre 6 des Motifs de décision) pourrait avoir sur le niveau d'eau dans les puits privés et les sources au Canada. La preuve indique que cette incidence serait minime, et SE2 s'est engagée à surveiller ces effets et à intervenir au besoin. Par conséquent, l'Office juge que la centrale électrique n'est pas susceptible de porter atteinte à un éventuel droit ancestral des Stó:lō de pratiquer la pêche dans leur territoire traditionnel.

Pour ce qui est des préoccupations que les Stó:lō ont fait valoir au chapitre de la qualité de l'air et de la santé, l'Office souligne que ces préoccupations ont été soulevées d'une manière générale, plutôt qu'à l'égard d'un site précis. La qualité de l'air, la santé humaine et le besoin d'air pur et d'eau propre, sont des questions dont se préoccupent toutes les sociétés humaines. Selon l'Office, les préoccupations des Stó:lō ne semblent pas se rapporter à des pratiques, des coutumes ou des traditions qui sont des caractéristiques distinctives de la société autochtone Stó:lō.

Il est important de rappeler que, même si l'Office a examiné les effets environnementaux de la centrale électrique au Canada, la décision qu'il doit prendre sur le plan de la réglementation est celle de savoir s'il convient de délivrer un certificat d'utilité publique à l'égard de la LIT. La centrale électrique est du ressort des autorités américaines et elle a fait l'objet d'une approbation réglementaire dans ce pays. Ni les Stó:lō ni les autres groupes autochtones n'ont déposé des éléments de preuve ou présenté des arguments au sujet de la manière dont la LIT – ce sur quoi porte la décision de l'Office – pourrait porter atteinte à leurs droits

ancestraux. Ce fait n'est peut-être pas surprenant compte tenu que la LIT proposée serait construite sur des emprises établies qui passent au coeur de la Ville d'Abbotsford. Étant donné le degré d'urbanisation de cette zone, il est peu vraisemblable, selon l'Office, que la LIT puisse porter atteinte à des droits autochtones. En particulier, la LIT n'aurait aucun impact sur un droit potentiel de pêcher le saumon dans le fleuve Fraser.

L'Office en conclut, par conséquent, que la LIT ne porterait atteinte à aucun des droits ancestraux revendiqués.

Chapitre 8

Caractère d'utilité publique

Opinion de l'Office

8.1 L'intérêt public

Comme nous l'avons mentionné au chapitre 2 des présents Motifs de décision, l'Office a défini comme suit la notion d'intérêt public[54] :

> *L'intérêt public englobe les intérêts de tous les Canadiens et Canadiennes; il s'agit d'un équilibre des intérêts économiques, environnementaux et sociaux qui change en fonction de l'évolution des valeurs et des préférences de la société. À titre d'organisme de réglementation, l'Office doit évaluer la contribution d'un projet au bien public général, et ses inconvénients éventuels, en peser les diverses conséquences, et rendre une décision.*

Lorsqu'il applique le critère de l'« utilité publique » dans le cadre de la Loi sur l'ONÉ, l'Office fait une détermination au sujet de l'« intérêt public » général.

Il convient de rappeler que ce que l'on considère comme étant d'intérêt public ou d'utilité publique peut varier selon la demande, le lieu du projet, le produit en cause, les segments de population touchés par la décision et l'objet des dispositions pertinentes de la Loi sur l'ONÉ. De plus, ce qui est réputé d'intérêt public ou d'utilité publique peut aussi évoluer au fil du temps, puisque ces deux concepts ne sont pas statiques.

Pour l'essentiel, dans l'examen d'une demande, l'Office doit cerner et soupeser tous les éléments de preuve pertinents versés au dossier, et faire une détermination quant à savoir si, dans l'ensemble, le projet revêt un intérêt public ou un caractère d'utilité publique. Dans le cas présent, cela veut dire que l'Office doit mettre en balance les avantages et les inconvénients de la LIT. Une telle appréciation est rarement facile à faire. Chaque demande soumise à l'Office comporte habituellement à la fois des avantages et des inconvénients, et l'Office doit exercer un jugement éclairé, basé sur une analyse réfléchie de la preuve produite correctement devant lui, pour en arriver à sa détermination finale.

Tout au long de l'instance EH-1-2000, et surtout en plaidoirie finale, SE2 a laissé entendre que, dès lors qu'il serait démontré que la LIT et la centrale électrique respecteraient l'ensemble des exigences réglementaires, normes, directives et objectifs – que ceux-ci concernent la sécurité (p. ex. normes de la CSA), l'environnement (p. ex. règlements municipaux sur le bruit, objectifs de qualité de l'air nationaux et de la Colombie-Britannique), ou d'autres aspects (p. ex. exigences

54 Voir le site Internet de l'Office à l'adresse : http://www.neb-one.gc.ca/PublicInterestFootnote_f.htm.

de l'EFSEC) – la LIT devrait être approuvée. SE2 a soutenu, par exemple, qu'il serait inconvenant que l'Office revienne sur les normes et objectifs concernant la qualité de l'air, puisqu'ils ont été conçus par les organismes fédéraux et provinciaux à la suite de processus exhaustifs et qu'ils sont réputés représenter, pour les besoins de la politique publique, ce qui constitue un « risque acceptable ». Pareil argument suppose que l'Office, une fois muni d'une preuve établissant que la LIT et la centrale électrique respecteraient les normes et objectifs en question, ne devrait pas apprécier d'une manière plus approfondie les avantages et les inconvénients associés aux effets de la LIT et de la centrale électrique.

Si l'on acceptait ce raisonnement, le rôle de l'Office se réduirait à déterminer si un projet serait conforme aux exigences réglementaires, normes, directives ou objectifs pertinents. Cela ne laisserait aucune place pour l'exercice d'un jugement raisonné, la formulation d'une opinion ou la latitude administrative. Cette position ne trouve appui ni dans le libellé de l'article pertinent de la Loi sur l'ONÉ, ni dans la jurisprudence concernant l'interprétation des termes « intérêt public » et « utilité publique », ni dans les remarques que l'Office a formulées antérieurement à ce propos. La mise en balance des avantages et des inconvénients suppose intrinsèquement que l'on fasse plus que simplement examiner la preuve pour voir si un projet respecterait les exigences réglementaires, normes, directives ou objectifs minimums.

S'il est vrai qu'une preuve de la conformité prévue aux exigences réglementaires, normes, directives et objectifs est pertinente aux yeux de l'Office pour parvenir à une détermination finale au sujet du caractère d'utilité publique d'un projet, celle-ci ne représente qu'un seul des facteurs dont l'Office tient compte dans l'appréciation des avantages et des inconvénients globaux d'un projet. Même si un projet respecterait les exigences réglementaires, normes, directives et objectifs pertinents, l'Office doit remplir sa responsabilité légale de soupeser tous les avantages et inconvénients associés au projet et déterminer si le projet répond à l'intérêt public général.

L'Office souligne, par ailleurs, que les exigences réglementaires, normes, directives et objectifs sont le plus souvent définis par d'autres organismes gouvernementaux que lui. En établissant ces prescriptions, ces organismes ont déterminé ce qui, à leur avis, constituait un « risque acceptable » pour le public; en d'autres termes, il est implicitement reconnu que, même s'il y a conformité avec les exigences réglementaires, normes, directives ou objectifs, il subsiste certains risques. Selon l'Office, ces risques peuvent éventuellement constituer des inconvénients et il doit en tenir compte dans son évaluation globale des avantages et des inconvénients d'un projet.

Pour ce qui est d'apprécier les avantages et les inconvénients de la LIT dans le cadre de la Loi sur l'ONÉ, l'Office souligne que la conclusion à laquelle il est parvenu suivant la LCÉE, à savoir que la LIT ne serait pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants, n'implique pas que la LIT n'aurait aucun effet environnemental négatif. Il se pourrait qu'il y ait certains effets environnementaux négatifs qui devraient quand même être pris en considération quand il s'agit de cerner, de soupeser et de balancer l'ensemble des avantages et des inconvénients de la LIT sous le régime de la Loi sur l'ONÉ. Aussi l'Office doit-il apprécier tous les avantages au regard de tous les inconvénients pour en arriver à sa détermination finale.

Ce chapitre présente l'évaluation faite par l'Office de l'ensemble des avantages et des inconvénients de la LIT. La demande présentée à l'Office porte uniquement sur la LIT, fait que

l'Office a établi antérieurement, mais la LIT n'a sa raison d'être qu'à la condition que la centrale électrique soit construite. Par conséquent, la centrale électrique et la LIT peuvent être vues comme formant un seul et même projet, dont on doit évaluer les avantages et les inconvénients au Canada afin d'établir si la LIT est conforme à l'intérêt public canadien.

8.2 Les avantages du projet

SE2 a exposé plusieurs avantages, directs et indirects, que procureraient la LIT et la centrale électrique. Un certain nombre d'entre eux sont de caractère économique et ils sont examinés en détail au chapitre 5 des présents Motifs de décision. L'Office a traité d'autres avantages dans son rapport d'examen environnemental préalable (REEP) et dans d'autres chapitres des Motifs de décision. Pour la commodité du lecteur, nous résumons ci-après les conclusions de l'Office au sujet des retombées de la LIT et de la centrale électrique. L'Office a déterminé que la LIT et la centrale électrique pourraient engendrer au Canada les avantages qui sont décrits ci-dessous, si la LIT était approuvée.

8.2.1 Avantages liés à l'incidence sur la structure du marché

Premièrement, la très grande proximité de la centrale électrique du réseau de BC Hydro desservant le Lower Mainland pourrait constituer un avantage pour BC Hydro si celle-ci avait besoin d'électricité importée, car la centrale contribuerait à réduire au minimum les coûts de modernisation des lignes de transport, et à éviter des pertes en cours de transport et des dépenses d'infrastructure.

Deuxièmement, l'ajout d'électricité provenant de la centrale électrique pourrait rehausser la fiabilité du réseau d'électricité régional et contribuer, d'une façon générale, à améliorer le fonctionnement du régime de concurrence sur le marché de l'électricité de la région.

Néanmoins, comme il a été mentionné au chapitre 5, bien que les avantages précités pourraient se réaliser, d'après la preuve produite devant l'Office, il n'existe actuellement dans la région de marché de SE2 aucun problème de fiabilité ou problème de marché qui soit important au point qu'il faille absolument mettre à profit ces avantages potentiels. En effet, l'Office a fait remarquer dans la conclusion du chapitre 5 que SE2 n'avait pas établi d'une façon concluante que la centrale électrique était nécessaire pour satisfaire à la demande d'électricité au Canada. En outre, les effets de l'ajout de la production de SE2 dans la région seraient négligeables étant donné que la centrale de SE2 serait assez petite. Comme de nombreuses autres centrales doivent faire leur entrée sur le marché durant la même période que la centrale de SE2, l'effet d'une seule installation de production sur la fiabilité de l'approvisionnement et le fonctionnement global d'un marché concurrentiel serait minime.

8.2.2 Avantages directs pour les Canadiens

Un avantage consisterait dans le paiement de frais de transport d'électricité à BC Hydro; toutefois, le montant du paiement est contestable. En effet, la valeur des frais de transport, telle que définie par SE2, représente l'avantage potentiel maximum provenant de cette source, et il est possible que les frais de transport soient réduits, voire éliminés.

SE2 a fait état d'autres paiements et dépenses calculés au titre des avantages, mais leurs montants sont douteux, comme dans le cas de l'achat des turbines, par exemple. De plus, ce ne sont pas tous les composants de la LIT, tels que le câble XLPE et les ouvrages souterrains, qui seraient obtenus auprès de fabricants ou de fournisseurs canadiens. Par conséquent, l'Office juge que les avantages directs pour les Canadiens ne seraient pas aussi importants que SE2 le prétendait dans sa preuve.

Comme l'indique le chapitre 5, les avantages directs pour les Canadiens consistent principalement dans le paiement de biens et de services achetés aux fins de la construction et de l'entretien de la LIT ou, dans le cas de CP Rail, dans une indemnisation versée pour l'utilisation de l'emprise. Ainsi, aucun avantage à valeur ajoutée notable, comme la création d'emplois permanents, ne serait procuré aux Canadiens en conséquence directe de la construction de la LIT.

En général, les avantages directs au Canada que SE2 a invoqués ne sont pas des avantages que seule SE2 pourrait procurer, comme dans le cas du gaz naturel, ou sont incertains. L'Office constate également que la valeur des avantages qui sont certains et que seules la LIT et la centrale électrique de SE2 pourraient procurer, serait négligeable lorsque ces avantages sont répartis sur toute la vie utile prévue de la LIT, c'est-à-dire 30 ans.

8.2.3 Avantages indirects

Comme la centrale électrique serait une nouvelle installation à la fine pointe de la technologie, qui pourrait être moins coûteuse à exploiter et brûlerait le combustible plus proprement que les centrales plus vieilles de la région, et à cause également de l'emplacement, la production électrique de SE2 pourrait remplacer l'électricité produite à partir des centrales à combustible fossile plus anciennes qui desservent la région, réduisant ainsi le coût total de production d'électricité et le total des émissions dans la région. Ceci pourrait avoir pour effet de réduire les augmentations du prix de l'électricité et les autres coûts associés à une pollution atmosphérique plus élevée.

Toutefois, une centrale plus vieille peut être en mesure d'offrir de l'électricité à un coût moindre qu'une nouvelle centrale du fait que ses coûts d'immobilisation peuvent déjà avoir été amortis. En outre, si l'analyse de marché de SE2 s'avère exacte et que la demande régionale d'électricité s'accroît substantiellement jusqu'en 2025, il est possible qu'il faille utiliser toutes les centrales en place pour répondre à l'augmentation de la demande, auquel cas la production de SE2 viendrait s'ajouter, au lieu de se substituer, à la production existante et ne contribuerait pas à la mise à la réforme de centrales plus vieilles.

Ainsi, tel que l'Office l'a indiqué précédemment, les avantages indirects relevés sont de nature conjecturale et il faudrait qu'un certain nombre de circonstances, qui sont indépendantes de la volonté de SE2, puissent exister pour que ces avantages se concrétisent.

8.2.4 Autres avantages liés à la LIT et à la centrale électrique

La LIT, à elle seule, pourrait procurer certains avantages, tels que le remplacement de la terre excavée par des matériaux de remblai propres importés, dans la partie souterraine de la LIT, ainsi que l'enlèvement et l'élimination des sols contaminés rencontrés durant les travaux. De plus,

l'habitat des pêches pourrait bénéficier d'un léger avantage net en raison des mesures d'atténuation appliquées dans le voisinage du point de franchissement proposé du cours supérieur du ruisseau Willband.

Un autre avantage non économique de la centrale électrique a été mentionné au chapitre 6 des présents Motifs de décision, à savoir le fait que le remplissage de terrain et la plate-forme nécessaires à l'aménagement de la centrale pourraient avoir pour effet de réduire les effets négatifs de crues au Canada, lors d'événements de crue importants.

Toutefois, ces avantages, selon l'Office, sont minuscules, ne profiteraient qu'à une infime partie de la population, ou sont tout simplement de caractère conjectural. Par conséquent, l'Office y accorde peu de poids.

8.3 Les inconvénients du projet

La LIT et la centrale électrique s'accompagneraient d'un certain nombre d'inconvénients au Canada. Les conditions proposées pourraient atténuer, dans une certaine mesure, les effets de bon nombre de ces inconvénients. Par conséquent, dans son évaluation de la LIT, l'Office a cerné et soupesé les inconvénients associés à la construction et à l'exploitation de la LIT et de la centrale électrique qui subsisteraient après l'application de toutes les conditions éventuellement imposées.

Ces inconvénients résiduels laissent planer des incertitudes relativement à la construction et à l'exploitation de la LIT et de la centrale électrique. Là où il y a incertitude, il y a risque, et l'Office devrait en tenir compte en faisant l'inventaire des avantages et des inconvénients de la LIT. Comme pour la pondération des avantages, l'Office a tenu compte du degré d'incertitude associé aux risques lorsqu'il a décidé du poids qu'il convenait d'accorder aux inconvénients dans son appréciation finale des avantages et des inconvénients de la LIT.

Pour la commodité du lecteur, nous résumons ci-après les commentaires et les conclusions de l'Office sur les inconvénients de la LIT et de la centrale électrique au Canada, qui ont été formulés dans des chapitres antérieurs des présents Motifs de décision et dans le REEP.

8.3.1 Inconvénients environnementaux

Il ressort des chapitres précédents des Motifs de décisions et du REEP que la grande majorité des inconvénients associés à la LIT et à la centrale électrique serait de nature environnementale.

Ici encore, nonobstant la conclusion prononcée par l'Office dans le REEP aux termes de la LCÉE, les effets environnementaux négatifs de la LIT doivent être pris en considération au moment d'apprécier les avantages et les inconvénients de la LIT sous le régime de la Loi sur l'ONÉ. L'Office reconnaît que les inconvénients environnementaux associés à la LIT comme telle seraient assez mineurs, d'une manière générale, et il a tenu compte de ce fait en déterminant le poids qu'il convenait d'y accorder dans son appréciation.

D'abord, il y a des inconvénients liés à la construction de la LIT, qui peuvent être qualifiés de perturbation générale de la collectivité pendant l'étape relativement brève de la construction. Ces

inconvénients comprennent les émissions des véhicules et le bruit des engins de construction et des travailleurs le long de l'emprise; la perturbation temporaire du sol et le déboisement de portions de l'emprise pour la mise en place du tronçon souterrain de la LIT, des pieux aux points de franchissement du ruisseau Willband et des fondations dans les parties en surface de la LIT; le croisement requis de divers éléments d'infrastructure et le risque, de courte durée, d'inconvénients et de préoccupations pour la sécurité associés à ces travaux; la perte temporaire de végétation le long de l'emprise, jusqu'à la remise en végétation et la restauration des sites perturbés; et la perturbation potentielle de l'habitat faunique pendant la période de construction.

Ensuite, il y a les inconvénients associés à l'entretien et à l'exploitation de la LIT. Ceux-ci comprennent les collisions potentielles d'oiseaux avec la LIT, l'accroissement léger et peu fréquent du niveau de bruit émis par la LIT, notamment par gros temps, les CÉM produits par l'exploitation de la LIT, qui pourraient nuire aux opérations de CP Rail, et l'incidence subjective de la LIT sur l'aspect esthétique du secteur.

Outre les inconvénients environnementaux liés à la LIT comme telle, il faut mentionner ceux qui découleraient directement de l'exploitation de la centrale électrique. L'Office traite longuement de ces inconvénients au chapitre 6 des présents Motifs de décision. Ceux-ci comprennent l'accroissement des rejets et des polluants dans le bassin atmosphérique de la vallée du bas Fraser, la possibilité que ces rejets et polluants constituent un stresseur supplémentaire pour la santé des personnes vulnérables, et le risque, assez faible, que le retrait d'eau de l'aquifère affecte le niveau d'eau dans les puits privés et les sources au Canada.

8.3.2 Autres inconvénients associés à la centrale électrique

L'exploitation de la centrale électrique et l'ajout de polluants qui en résulterait dans le bassin atmosphérique de la vallée du bas Fraser constitueraient également des inconvénients au Canada, compte tenu des objectifs locaux et régionaux concernant la qualité de l'air. Le dossier de l'audience montre que les organismes locaux et régionaux ainsi que les citoyens de la vallée du bas Fraser ont pris des mesures pour lutter contre les problèmes de qualité de l'air dans leur région (p. ex. le programme « Air Care »). De plus, l'Office se rend compte que le bassin atmosphérique a une capacité limitée d'absorber plus de polluants sans effets négatifs et que l'application de mesures pour atténuer ces effets négatifs coûte de plus en plus cher parce qu'il faut recourir à des programmes plus vigoureux, et plus coûteux, pour obtenir des améliorations additionnelles du point de vue de la qualité de l'air. L'accroissement de la pollution du bassin atmosphérique causé par la centrale électrique irait à l'encontre des objectifs locaux et régionaux de lutte contre les problèmes de qualité de l'air et compromettrait l'efficacité des efforts entrepris dans ce sens. Selon l'Office, ces effets sont de sérieux inconvénients dont il doit tenir compte, en dépit du fait que les concentrations de rejets maximaux de la centrale ajoutés aux polluants déjà présents dans l'environnement respecteraient les normes et les objectifs nationaux et provinciaux visant ces polluants.

En parvenant à cette conclusion, l'Office garde à l'esprit les programmes de compensation que SE2 a proposés, notamment à l'égard des émissions de NO_x et des particules. L'Office, cependant, trouve qu'il est très douteux que les bienfaits potentiels de ces programmes se réalisent, surtout dans le bassin atmosphérique local. Pour que ces bienfaits se concrétisent, il faudrait qu'il y ait assez de sources de polluants faisant l'objet de projets compensatoires et il

faudrait de la collaboration de la part des responsables de ces sources de pollution. D'après la preuve produite, ces conditions n'existent pas actuellement et ne sont pas susceptibles d'exister dans un avenir prochain.

8.4 Balance des avantages et des inconvénients

L'analyse faite par l'Office des avantages associés à la LIT et à la centrale électrique mène à la conclusion que ces avantages sont, pour la plupart, de peu d'importance ou diffus. Comme l'Office l'a établi au chapitre 5, certains des avantages économiques avancés sont de nature conjecturale, d'autres sont minimes lorsque répartis sur la durée utile de la LIT, d'autres encore sont exagérés et d'autres, enfin, ne peuvent pas être rattachés spécifiquement à SE2. Les quelques autres avantages que l'Office a relevés ci-dessus, tels que le remplacement de la terre excavée par des matériaux de remblai propres importés, l'enlèvement de sols contaminés, l'avantage net dont bénéficierait l'habitat des pêches et la réduction potentielle des effets négatifs des crues, sont des avantages négligeables.

L'Office trouve que les avantages potentiels de la LIT et de la centrale électrique, même s'ils se matérialisaient tous, ne procureraient pas de retombées importantes aux Canadiens, ni aux collectivités locales et régionales.

Parlons maintenant des inconvénients que la LIT et la centrale électrique pourraient causer au Canada. Selon l'Office, il est clair, d'après ce qui précède, que les inconvénients sont à la fois nombreux et réels. La plupart de ceux-ci seraient supportés presque entièrement par les collectivités locales et régionales, tandis que les avantages apportés par la LIT et la centrale électrique se manifesteraient à l'extérieur de ces collectivités ou, s'ils les touchaient, seraient de faible valeur pour elles.

Comme nous l'avons exposé au chapitre 2 des présents Motifs de décision, l'Office, en tant que tribunal fédéral, doit mettre l'accent sur l'intérêt public général canadien, ou l'intérêt national. Diverses décisions judiciaires ont établi que l'intérêt d'un particulier ou d'une collectivité doit être pesé au regard de l'intérêt public général et que, si une initiative est conforme à l'intérêt général, celui-ci doit l'emporter sur les intérêts particuliers. Toutefois, dans le cas présent, où les avantages associés à la LIT proposée et aux installations connexes ne concourent pas d'une manière importante à l'intérêt public canadien, les intérêts d'une collectivité particulière pèsent plus lourd dans la balance qu'ils ne le feraient autrement. Bien qu'elle ne soit pas déterminante, l'opposition massive de la collectivité à l'implantation de la LIT et de la centrale électrique n'est pas sans être pertinente. Cela est d'autant plus vrai dans la présente instance, où l'on observe une absence d'appui pour la LIT et la centrale électrique de la part de l'industrie, des représentants élus, des gouvernements et d'autres représentants communautaires, aux échelons national, local ou autre, où il n'y a pas de preuve convaincante que la LIT et la centrale électrique apporteraient des avantages substantiels et irrésistibles sur le plan de l'intérêt public canadien en général, et où les inconvénients associés à la LIT et à la centrale électrique seraient supportés presque exclusivement par les collectivités locales et régionales touchées. Bien que cela ne soit pas non plus une considération déterminante, l'Office remarque qu'aucune des parties à l'instance, autre que SE2, n'a présenté une preuve ou fait valoir des arguments portant qu'un aspect quelconque de la LIT ou de la centrale électrique favoriserait l'intérêt public canadien.

Après avoir examiné l'ensemble de la preuve, tenu compte de tous les facteurs pertinents, ainsi que cerné et soupesé les avantages et les inconvénients que la LIT et la centrale électrique entraîneraient au Canada, l'Office en a conclu que, tout bien pesé, les inconvénients de la LIT l'emportent sur ses avantages. Par conséquent, l'Office est incapable de conclure que la LIT est conforme à l'intérêt public canadien et qu'elle serait d'utilité publique tant pour le présent que pour le futur.

8.5 Rôle des intervenants

L'Office a pris l'engagement de faire en sorte que les parties intéressées prennent part à ses processus publics[55]. Une des facettes de cet engagement consiste à favoriser une participation efficace du public à ses audiences orales.

La présente instance a suscité un niveau de participation sans précédent de la part d'intervenants, dont un grand nombre, bien que non rémunérés ni représentés par des avocats, étaient bien préparés et convenablement renseignés sur les sujets qui seraient débattus durant l'audience. L'Office a fourni plusieurs fois aux intervenants des instructions d'ordre procédural concernant leur participation au processus, et il est clair que bon nombre des intervenants ont su en tirer parti. Toutefois, malgré ces instructions, certains intervenants ont fondé largement leurs témoignages sur des impressions non informées et des conjectures, au lieu d'essayer de fournir à l'Office une preuve régulière qui puisse servir de base à la prise d'une décision. De telles interventions ne sont pas utiles à l'Office dans l'exercice de son mandat.

Le public a le droit de participer aux processus de l'Office et il est encouragé à le faire; cependant, ce droit s'assortit d'une responsabilité, soit celle d'essayer de participer d'une manière efficace en observant les procédures de l'Office, en étant renseigné sur les questions traitées durant l'instance, en produisant une preuve pertinente pour que l'Office l'examine et, même en cas de désaccord avec la position d'une partie, en faisant preuve de courtoisie et de respect à l'endroit de toutes les parties en présence, y compris l'Office et les membres de son personnel.

L'Office croit qu'un manque de courtoisie ou de respect de la part d'un intervenant peut beaucoup nuire à l'efficacité de sa participation. Malheureusement, dans le cadre de la présente instance, quelques intervenants n'ont pas su observer le niveau de décorum et de civilité que l'Office attend des parties qui comparaissent devant lui, ayant montré un manque flagrant de respect pour l'Office et ses processus. Ceci est particulièrement vrai dans le cas de certains commentaires que l'Office a reçus au sujet du REEP, qui contenaient des propos vulgaires et des attaques personnelles contre les valeurs éthiques, l'intégrité et la moralité d'autres parties et de l'Office.

---

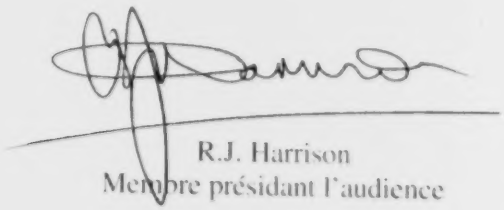
55 L'Office a défini cinq buts généraux pour s'aider à relever les défis liés à l'exercice de son mandat dans un marché de l'énergie dynamique et un contexte de réglementation en constante évolution. Le quatrième but de l'ONE est le suivant : « L'Office s'acquitte de son mandat tout en favorisant une participation efficace du public. » Une participation efficace du public est une condition indispensable pour garantir la protection des droits des personnes touchées par les décisions de l'Office, car cela permet d'assurer que l'Office dispose de toutes les preuves pertinentes dont il a besoin, avant de rendre une décision, et donc d'assurer que les principes de justice naturelle et d'équité sont respectés. Une participation efficace du public permet à l'Office d'atteindre un autre de ses buts, c'est-à-dire le suivant : « Les installations réglementées par l'ONE sont construites et exploitées de manière à protéger l'environnement et à respecter les droits des personnes touchées. »

Il est utile de réitérer ici que SE2 avait le droit légal de demander à l'Office de lui délivrer un certificat à l'égard de la LIT, malgré l'opposition considérable que soulevait son projet. SE2 avait légalement droit à une audience impartiale et exhaustive devant l'Office et à ce que l'Office rende une décision qui repose sur les faits et la preuve produite au cours de l'audience, conformément à l'exigence statutaire faite à l'Office de déterminer le caractère d'utilité publique de l'installation visée par la demande, tant pour le présent que pour le futur. En outre, à moins d'une preuve régulière du contraire, chaque partie est présumée agir de bonne foi lorsqu'elle produit sa preuve et prend des engagements au cours d'une instance. Les accusations non fondées d'immoralité et de conduite contraire à l'éthique qui ont été adressées à SE2, son avocat et ses témoins, pour avoir simplement soumis sa demande et sa preuve à l'examen de l'Office, étaient inacceptables.

Chapitre 9

Dispositif

Le présent chapitre et les chapitres précédents constituent les Motifs de décision de l'Office relativement à la demande qu'il a entendue dans le cadre de l'instance EH-1-2000. L'Office n'est pas d'avis que la LIT présente un caractère d'utilité publique tant pour le présent que pour le futur. Par conséquent, pour l'ensemble des raisons invoquées dans le présent chapitre, et aux chapitres précédents, l'Office rejette la demande de SE2 concernant la LIT.



R.J. Harrison
Membre présidant l'audience

D.W. Emes
Membre

C.L. Dybwad
Membre

Calgary (Alberta)
Février 2004

Annexe I

Glossaire

$\mu g/m^3$	Microgrammes par mètre cube; unité de mesure.
37/0	Ratio du nombre de torons d'aluminium au nombre de torons d'acier dans un conducteur AAC ou ACSR; la deuxième valeur (« /xx ») du ratio est 0 dans un conducteur de type AAC.
AAC	Conducteur tout aluminium; type de conducteur, de conception et de fabrication entièrement en aluminium, utilisé dans la construction de lignes électriques.
ACSR	Conducteur d'aluminium à armature d'acier; type de conducteur, de conception et de fabrication acier-aluminium, utilisé dans la construction de lignes électriques.
Avulsion	Changement de la trajectoire d'écoulement d'un ruisseau ou d'une rivière par rapport à ce qu'elle était à l'origine (p. ex. lors d'événements de crue).
Centrale marchande	Installation de production d'électricité qui n'est pas possédée et exploitée par un service d'électricité et qui vend sa production à des clients de gros ou de détail.
Charge	La quantité de puissance électrique livrée ou requise à un ou plusieurs points d'un réseau. Les appareils consommateurs d'énergie des consommateurs sont à l'origine de la charge.
Conducteur(s) de phase	Expression désignant le ou les conducteurs configurés et exploités comme une des trois phases d'une ligne ou d'un circuit CA triphasé standard; on parle également de « câbles de phase ».
Contraintes de transport	Limitation de l'accès à une ligne de transport ou à un élément dans des conditions d'exploitation normales ou d'urgence.
Coût d'option	Le coût associé à l'utilisation de ressources à une fin donnée, calculé en fonction des avantages ou des recettes auxquels il est renoncé en n'utilisant pas ces ressources à l'autre fin considérée comme la meilleure.
Coût thermique	Mesure du rendement thermique d'une centrale électrique.

Coûts externes	Coûts non pris en compte (internalisés) dans le calcul du coût déclaré d'un projet.
Cycle combiné	Technique de production d'électricité consistant à récupérer la chaleur dégagée par une ou plusieurs turbines à gaz (à combustion), laquelle serait autrement perdue, pour produire de l'énergie électrique. Ce processus accroît le rendement du groupe générateur.
dB	Décibel, unité de mesure de l'intensité relative d'un son.
dBA	Décibels mesurés suivant une échelle pondérée en A; le niveau sonore est mesuré à l'aide d'un sonomètre dont le réglage accentue les constituants de fréquence moyenne, imitant ainsi la réaction de l'oreille humaine.
Décret 888 de la FERC	En avril 1996, la FERC a approuvé, par le biais du décret 888, des règles exhaustives instaurant un régime de libre accès dans lequel tous les fournisseurs de gros jouissent d'un accès non discriminatoire aux services de transport.
Dégroupage	La séparation des diverses composantes du service d'électricité en services distincts, allant de la production au comptage, afin de séparer les prix et les prestations de services.
Essai biologique	Analyse de la toxicité potentielle d'un produit chimique qui consiste à en éprouver l'effet sur des organismes vivants (p. ex. le poisson).
Federal Energy Regulatory Commission (FERC)	Organisme de réglementation quasi indépendant, relevant du département américain de l'Énergie, qui exerce sa compétence sur les ventes inter-États d'électricité, les tarifs d'électricité de gros, l'octroi des permis hydroélectriques, les prix du gaz naturel, les droits exigés pour le transport par oléoduc et l'homologation des gazoducs.
Fiabilité	Une mesure de la capacité d'un réseau de continuer de fonctionner pendant que des lignes ou des génératrices ne sont pas en service. La fiabilité concerne le rendement du réseau sous contrainte.
Fluvio-glaciaire	Se dit de processus et de formes topographiques dus à l'action des eaux de fonte de glaciers.
FSEIS	Exposé final supplémentaire des impacts environnementaux (*Final Supplemental Environmental Impact Statement*), produit par l'EFSEC, mai 2002.

Gains commerciaux	Les retombées, sur le plan de l'accroissement de la production et de la consommation, que le commerce international peut procurer à un pays.
Hz	Hertz, unité de fréquence égale à un cycle par seconde.
Interconnexion	Installations assurant le raccordement de deux réseaux.
Intervenants gouvernementaux	La province de la Colombie-Britannique, la Ville d'Abbotsford et le District régional de la vallée du Fraser.
Kilowatt (kW)	Mille watts; unité commerciale de mesure de la puissance électrique. Un kilowatt correspond au flux électrique nécessaire pour allumer dix ampoules de 100 watts.
Kilowattheure (kWh)	Un millier de watts utilisés pendant une période d'une heure; unité de mesure de base pour l'énergie électrique.
Ligne radiale	Ligne électrique entre deux points du réseau électrique qui ne crée pas un autre point d'interconnexion avec un réseau.
Marché au comptant	Marché en temps réel pour la vente et la livraison immédiates de produits énergétiques. Il existe des marchés au comptant de l'électricité où le délai écoulé peut se résumer à quelques minutes.
MCM	Mille (M) mils circulaires; terme utilisé dans l'industrie de l'électricité pour décrire quantitativement la surface de coupe transversale utile cumulative d'un conducteur électrique; également appelé « kcmil » dans l'industrie.
Mégawatt (MW)	Un million de watts. Unité couramment utilisée pour mesurer la capacité de production d'une centrale et le taux de livraison de l'énergie électrique.
Mégawattheure (MWh)	Un million de wattheures.
Organisation de transport régionale (OTR)	Une organisation indépendante de tous les intérêts associés à la production et à la commercialisation de l'électricité qui s'occupe exclusivement de l'exploitation du réseau de transport d'énergie électrique, de la fiabilité à court terme du réseau et des services de transport dans une région englobant plusieurs États.
Permis PSD	Permis de prévention de détérioration importante (Final Approval of the Prevention of Significant Deterioration and Notice of Construction N° EFSEC/2001-02SE2), délivré par l'EFSEC.

Pertes de transport	Réduction de la puissance et de l'énergie due à la conversion d'électricité en chaleur pendant le transport à cause de la résistance.
Power Smart	Programme de gestion de la demande de BC Hydro conçu pour encourager l'efficacité énergétique chez ses clients.
PowerEx Corporation	Filiale de commercialisation de BC Hydro.
REEP	Rapport d'examen environnemental préalable établi en vertu de la LCÉE.
Régime de libre accès	Exigence réglementaire pour un service d'électricité de permettre à d'autres parties d'utiliser ses installations de transport et de distribution pour acheminer de l'énergie de gros d'un point à un autre, d'une façon non discriminatoire et moyennant un droit basé sur le coût.
Rendement thermique	Mesure de l'efficacité avec laquelle un combustible est converti en énergie et en travail utile.
Réseau de transport	Réseau interconnecté d'installations de production, de corridors de transport et de lignes électriques desservant un groupe de clients. L'expression est utilisée généralement pour désigner le réseau haute tension qui transporte de gros volumes d'énergie des installations de production aux centres urbains, établissements industriels et consommateurs finals.
Réseau	Expression courante utilisée dans l'industrie de l'électricité pour désigner le réseau interconnecté de transport d'électricité par des lignes électriques haute tension.
Spark spread	Écart entre le prix de marché de l'électricité et son coût de production.
Station de traitement JAMES	Station d'épuration et d'évacuation des eaux d'égout et des eaux résiduaires industrielles du Joint Abbotsford Mission Environment System.
Valeur ajoutée	Les améliorations qu'une entreprise apporte à un produit ou à un service avant qu'il soit offert aux clients.
Transit	Transport d'électricité appartenant à un service par le réseau d'un autre service.
XLPE	Terme descriptif utilisé dans l'industrie de l'électricité pour désigner un câble électrique en polyéthylène réticulé.

Annexe II

Conditions

A : Généralités

A1. La ligne internationale de transport d'électricité à 230 kV construite et exploitée en vertu du présent certificat (la LIT) appartient à Sumas Energy 2, Inc. (SE2) et doit être exploitée par cette dernière.

A2. Sauf avis contraire de la part de l'Office, SE2 ne doit pas vendre, céder ou louer à quiconque tout ou partie de la LIT.

A3. Sauf avis contraire de la part de l'Office, la LIT ne peut transporter de l'énergie électrique au Canada à un débit nominal supérieur à 660 MW.

A4. Sauf avis contraire de la part de l'Office, la LIT ne doit pas transporter de l'électricité produite par une source autre que la centrale électrique de SE2 située à Sumas (Washington), qui a été approuvée aux termes du décret 768 du EFSEC daté du 24 mai 2002 (la centrale électrique).

A5. En tant que condition du présent certificat, la centrale électrique doit être construite et exploitée conformément au décret 768 non modifié de l'EFSEC daté du 24 mai 2002 (le décret) et à l'entente d'homologation du site (Site Certification Agreement) non modifiée, en date du 23 août 2002, intervenue entre l'État de Washington et SE2 (la SCA), et de manière à ce que la nature et le débit des émissions produites par l'exploitation de la centrale électrique ne varient aucunement par rapport aux émissions projetées dont SE2 a fait état dans sa demande ou dans la preuve qu'elle a produite au cours de l'instance EH-1-2000.

Si un changement quelconque survient en raison de l'un ou l'autre des événements suivants :

a) une demande est présentée pour faire modifier le décret, la SCA ou l'autorisation définitive de l'EFSEC concernant la prévention de détérioration importante et avis de constructin n° EFSEC/2001-02SE2 (permis PSD),

b) la construction ou l'exploitation de la centrale électrique diffère de ce qui était prévu dans le décret, la SCA ou le permis PSD,

c) la nature ou le débit des émissions produites par l'exploitation de la centrale électrique diffère par rapport aux émissions projetées dont SE2 a fait état dans sa demande ou dans la preuve qu'elle a produite au cours de l'instance EH-1-2000,

d) le propriétaire de la centrale électrique serait une entité autre que le propriétaire de la LIT,

SE 2 doit déposer immédiatement auprès de l'Office les documents suivants :

i) un avis l'informant de l'événement qui entraîne un changement, accompagné de tous les détails pertinents;

ii) une analyse de l'incidence du changement du point de vue de l'évaluation que SE2 a fournie dans le cadre de l'instance EH-1-2000 au sujet des éventuels effets environnementaux au Canada de la construction et de l'exploitation de la centrale électrique;

iii) un exposé des vues de SE2 sur la question de savoir si l'information fournie a une incidence telle que l'Office devrait engager une procédure pour éventuellement réviser ou révoquer le présent certificat.

A6. Sauf avis contraire de la part de l'Office, SE2 doit veiller à ce que la LIT soit conçue, fabriquée, située, construite, mise en place et exploitée conformément aux plans, devis et autres renseignements ou engagements énoncés dans sa demande ou produits dans sa preuve devant l'Office au cours de l'instance EH-1-2000, sous réserve des modifications ou autres exigences qui pourraient se révéler nécessaires pour atténuer les risques pour la santé ou la sécurité décrits dans l'étude de compatibilité électromagnétique ou en cours d'adhésion aux exigences du manuel d'exploitation et d'entretien (manuel d'E&E)

A7. SE2 doit concevoir et construire la LIT de façon à ce qu'elle soit conforme aux versions les plus récentes de la norme CAN/CSA C22.3 concernant la coordination électrique et de la norme 80 de l'IEEE sur la mise à la terre des sous-stations de CA. SE2 doit concevoir et construire la partie aérienne de la LIT de façon à ce qu'elle soit conforme à la version la plus récente de la norme CAN/CSA visant les réseaux aériens et doit concevoir et construire la partie souterraine de la LIT de façon à ce qu'elle soit conforme à la version la plus récente de toute norme CAN/CSA pertinente visant les réseaux souterrains.

A8. Sauf avis contraire de la part de l'Office, SE2 doit appliquer ou faire appliquer toutes les politiques, pratiques, mesures d'atténuation, recommandations et procédures concernant la protection de l'environnement et la promotion de la sécurité qui sont mentionnées dans sa demande et dans ses preuves produites au cours de l'instance EH-1-2000, ou auxquelles elle a consenti dans ses observations sur le rapport d'examen environnemental préalable.

B : Avant la construction

Pour l'application des présentes conditions, la « construction » englobe la préparation du site, le déboisement, le creusage initial, l'installation du chantier et toutes les autres activités concrètes associées à la mise en place de la LIT.

B1. SE2 doit déposer les documents suivants auprès de l'Office :

a) Au moins cent vingt (120) jours avant le début de la construction ou à tout autre moment indiqué par l'Office, l'ébauche d'un plan de gestion environnementale (PGE) qui expose ce qui suit :

i) toutes les mesures d'atténuation qui seront mises en oeuvre pour protéger l'environnement et les critères régissant leur mise en application;

ii) les résultats des consultations tenues jusqu'à ce moment-là avec les organismes gouvernementaux aux paliers fédéral, provincial et municipal, les propriétaires fonciers et d'autres intervenants, pour élaborer le PGE;

iii) un plan relatif à la conduite des autres consultations que SE2 doit tenir, le cas échéant, pour mettre au point le PGE définitif;

b) au moins soixante (60) jours avant le début de la construction ou à tout autre moment indiqué par l'Office, le PGE définitif présenté aux fins d'approbation, y compris une description de la façon dont SE2 résoudra les préoccupations qui subsistent.

B2. Au moins soixante (60) jours avant le début de la construction ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit soumettre à l'approbation de l'Office un rapport d'évaluation préconstruction concernant la nature et l'étendue de l'utilisation de la zone par le cygne trompette et le risque de collisions de cygnes trompettes avec la LIT. Le rapport comprendra les renseignements suivants :

a) la méthodologie employée pour l'évaluation, les constatations faites et les recommandations formulées, le cas échéant, au sujet de mesures complémentaires d'atténuation et de surveillance;

b) un exposé concernant l'efficacité de la surveillance effectuée avant la construction, le cas échéant;

c) les titres de compétence de la ou des personnes chargées de l'évaluation;

d) une preuve que des consultations ont eu lieu avec le Service canadien de la faune (SCF) et d'autres groupes ou organismes compétents concernant l'évaluation et la préparation du rapport.

B3. Au moins trente (30) jours avant le début de la construction ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit soumettre à l'approbation de l'Office un programme de surveillance et de suivi postconstruction concernant les collisions d'oiseaux avec la LIT. Le programme comprendra ce qui suit :

a) la surveillance des cas de collisions d'oiseaux avec la LIT;

b) la vérification de l'exactitude des prévisions formulées dans le rapport d'évaluation préconstruction;

c) une vérification de l'efficacité des mesures d'atténuation prises, le cas échéant, à la lumière des recommandations formulées dans le rapport;

d) les résultats des consultations tenues avec le SCF au cours de l'élaboration du programme;

e) un échéancier pour le dépôt de rapports dans le cadre du programme de surveillance et de suivi posteonstruction.

B4. Au moins cent vingt (120) jours avant le début de la construction ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit soumettre à l'approbation de l'Office un plan d'atténuation des effets sur des espèces végétales inscrites, qui :

a) identifie les plantes et communautés végétales inscrites qui seraient susceptibles de survenir dans la zone où la LIT franchit le ruisseau Willband et sa plaine d'inondation;

b) expose les options en matière d'atténuation et les critères qui en régiraient la mise en oeuvre;

c) décrit les mesures d'atténuation que SE2 prendrait à l'égard de chacune des espèces ou communautés végétales inscrites susceptibles de se trouver dans la zone, si elles y étaient repérées;

d) décrit la méthodologie et l'échéancier proposés pour l'exécution du relevé des espèces végétales inscrites mentionné à la condition B5;

e) expose les résultats des consultations tenues avec les organismes provinciaux et fédéraux compétents au sujet de l'à-propos des mesures d'atténuation proposées à l'égard de chaque espèce, ainsi qu'au sujet de la méthodologie et de l'échéancier du relevé mentionné à la condition B5.

B5. Au moins trente (30) jours avant le début de la construction ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit soumettre à l'approbation de l'Office un rapport sur le relevé des espèces végétales inscrites effectué dans la zone où la LIT franchit le ruisseau Willband et sa plaine d'inondation, qui expose ce qui suit :

a) tout changement que SE2 a apporté à la méthodologie ou à l'échéancier des relevés sur le terrain par rapport à ce qui était prévu dans le plan d'atténuation des effets sur des espèces végétales inscrites mentionné à la condition B4;

b) les résultats des relevés d'espèces inscrites et les détails suivants si des espèces ou communautés végétales inscrites sont repérées :

i) les stratégies, propres au site et à l'espèce, que SE2 mettra en oeuvre pour atténuer tout impact négatif potentiel sur des plantes ou des communautés végétales inscrites qui ont été repérées au cours du relevé;

ii) le plan de suivi que SE2 exécutera pour vérifier l'efficacité des mesures d'atténuation mises en oeuvre;

c) les résultats des consultations tenues avec les organismes provinciaux et fédéraux compétents, et une description de la façon dont SE2 répondra aux préoccupations non encore résolues de ces organismes.

B6. Au moins soixante (60) jours avant le début de la construction ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit soumettre l'information suivante à l'approbation de l'Office :

a) tous les plans et toutes les mesures visant la protection des ressources halieutiques, y compris les plans révisés du franchissement du cours supérieur du ruisseau Willband;

b) les recommandations et commentaires formulés par le ministère des Pêches et des Océans (MPO), le cas échéant, au sujet des plans révisés de SE2 et de toute mesure d'atténuation additionnelle proposée;

c) les mesures que SE2 prendra pour donner suite aux recommandations et aux commentaires du MPO.

B7. Au moins soixante (60) jours avant le début de la construction ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit déposer auprès de l'Office une preuve de l'acceptation par CP Rail de l'étude détaillée de compatibilité électromagnétique (l'étude), du rapport d'évaluation des risques et du rapport sur les mesures d'atténuation proposées qui doivent être exécutés durant la conception finale de la LIT. Cette preuve doit inclure un énoncé par écrit de CP Rail confirmant qu'elle a reçu des renseignements suffisants et qu'elle a eu suffisamment de temps pour passer en revue et commenter la méthodologie, les résulats et les mesures d'atténuation proposées.

Dans l'éventualité où SE2 ne pourrait pas obtenir une telle preuve, elle doit soumettre l'étude en question à l'approbation de l'Office, au moins soixante (60) jours avant le début de la construction ou à tout autre moment indiqué par l'Office, ainsi qu'un énoncé des préoccupations que CP Rail entretient au sujet de l'étude, tel que SE2 les perçoit.

B8. Au moins soixante (60) jours avant le début de la construction ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit soumettre à l'approbation de l'Office une évaluation de l'incidence sur les richesses archéologiques (ÉIRA) traitant de la partie du tracé détaillé définitif sur laquelle des relevés n'ont pas été effectués auparavant. L'ÉIRA doit comprendre ce qui suit :

a) une description de la méthodologie employée;

b) les résultats des relevés;

c) les mesures d'atténuation complémentaires recommandées;

d) la correspondance reçue des autorités provinciales en matière d'archéologie concernant la recevabilité de l'ÉIRA de SE2 et l'à-propos des mesures d'atténuation qui seraient mises en oeuvre.

B9. Au moins cent vingt (120) jours avant le début de la construction ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit soumettre à l'approbation de l'Office une évaluation environnementale du site (ÉES), Phase 1, visant à repérer toute contamination potentielle du sol. L'ÉES, Phase 1, doit respecter les normes pertinentes les plus récentes de la CSA, être menée par un personnel compétent et porter sur tous les endroits le long de l'emprise où des excavations seront effectuées.

S'il est recommandé d'exécuter une ÉES - Phase 2 ou Phase 3, SE2 doit soumettre à l'approbation de l'Office, en même temps que le rapport d'évaluation Phase 1, un échéancier pour l'exécution de tous autres travaux d'ÉES requis, ainsi qu'un échéancier pour le dépôt de tout rapport relatif aux ÉES, Phases 2 ou 3, selon le cas. SE2 doit ensuite soumettre à l'approbation de l'Office les rapports relatifs aux ÉES, Phases 23 ou 3.

B10. Au moins soixante (60) jours avant le début de la construction ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit soumettre à l'approbation de l'Office un rapport concernant l'étude sur l'usage à des fins traditionnelles du territoire que SE2 a menée de concert avec la nation Stó:lō.

Au moins trente (30) jours avant le début de la construction ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit déposer auprès de l'Office les commentaires que la nation Stó:lō lui a transmis sur le rapport final, le cas échéant, et les mesures que SE2 prendra pour régler toute préoccupation de la nation Stó:lō qui n'a pas été résolue.

B11. Au moins soixante (60) jours avant le début de la construction ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit déposer des documents qui établissent, à la satisfaction de l'Office, que la conception de la LIT respecte les normes pertinentes relatives aux entreprises de service public de même que les exigences d'interconnexion de la British Columbia Hydro and Power Authority (BC Hydro).

B12. Au moins soixante (60) jours avant le début de la construction ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit déposer auprès de l'Office, des documents qui établissent, à la satisfaction de l'Office, que des fonds suffisants pour couvrir la désaffectation et la cessation d'exploitation de la LIT sont disponibles actuellement et qu'ils le seront dans le futur.

B13. Au moins soixante (60) jours avant le début de la construction ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit soumettre à l'approbation de l'Office un programme d'assurance de la qualité et de vérification de la conformité. Ce programme doit exposer les méthodes que SE2 emploiera pour s'assurer que la LIT est conçue, construite et exploitée en conformité avec les conditions d'approbation, ses plans conceptuels et devis, et les engagements énoncés dans sa demande ou dans ses preuves produites devant l'Office au cours de l'instance EH-1-2000. Le programme devrait inclure, sans y être limité, les éléments suivants :

a) un processus ou un mécanisme permettant de répertorier les conditions d'approbation, plans conceptuels, devis et engagements énoncés dans la demande ou produits en preuve par SE2 devant l'Office;

b) des processus ou des procédures en vue de surveiller, d'évaluer, de documenter et de signaler le degré de conformité avec les conditions d'approbation, plans conceptuels, devis et engagements énoncés dans la demande ou produits en preuve par SE2 devant l'Office;

c) le nom ou le titre du poste de la ou des personnes chargées de chaque aspect du programme;

d) les titres de compétence, et le nom ou le titre du poste de la ou des personnes autorisées à suspendre les travaux en cas de non-conformité avec les conditions d'approbation, plans conceptuels, devis et engagements énoncés dans la demande ou produits en preuve par SE2 devant l'Office;

e) un processus ou un mécanisme permettant de cerner et de mettre en oeuvre les mesures correctives nécessaires, avant la reprise des travaux;

f) un processus ou un mécanisme permettant d'évaluer l'efficacité des mesures correctives prises.

B14. Au moins soixante (60) jours avant le début de la construction ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit déposer ce qui suit auprès de l'Office :

a) le manuel de sécurité qui sera suivi durant la construction de la LIT;

b) un plan du programme de formation en matière de sécurité qui sera exécuté à l'égard de la construction de la LIT;

c) de la documentation établissant à la satisfaction de l'Office que CP Rail a reçu des renseignements suffisants et a eu suffisamment de temps pour commenter le manuel de sécurité.

B15. Au moins quatre-vingt-dix (90) jours avant la construction de la LIT ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit déposer auprès de l'Office une mise à jour de son calendrier de construction.

C : Avant la mise en service

C1. Au moins soixante (60) jours avant la mise en service de la LIT ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit déposer auprès de l'Office le manuel d'E&E qui sera utilisé pour la LIT.

SE2 doit déposer auprès de l'Office de la documentation établissant à la satisfaction de l'Office que CP Rail a reçu des renseignements suffisants et a eu suffisamment de temps pour examiner et commenter le manuel d'E&E.

C2. Au moins quatre-vingt-dix (90) jours avant la mise en service de la LIT ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit déposer auprès de l'Office le plan d'intervention d'urgence.

SE2 doit déposer auprès de l'Office de la documentation établissant à la satisfaction de l'Office que CP Rail a reçu des renseignements suffisants et a eu suffisamment de temps pour examiner et commenter le plan d'intervention d'urgence.

C3. Au moins soixante (60) jours avant la mise en service de la LIT ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit déposer auprès de l'Office des documents établissant, à la satisfaction de l'Office, que SE2 a pris des dispositions pour faire en sorte que l'exploitation et l'entretien de la LIT soient confiés à des personnes compétentes et exécutés conformément aux normes et procédures énoncées dans le manuel d'E&E. SE2 ne doit pas modifier les arrangements ou les engagements pris en vertu de la présente condition, ou y mettre fin, sans l'autorisation de l'Office.

C4. Au plus tard trente (30) jours après la mise sous tension initiale de la LIT ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit déposer auprès de l'Office des documents établissant, à la satisfaction de l'Office, que la LIT, telle qu'elle est construite, respecte les normes relatives aux entreprises de service public et les exigences d'interconnexion de BC Hydro.

D : Durant l'exploitation

D1. SE2 doit tenir des registres suffisants et appropriés concernant l'exploitation et l'entretien du projet, aux fins des vérifications effectuées par l'Office.

D2. Au plus tard trente (30) jours après la date de la mise en service de la LIT ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit déposer auprès de l'Office, un avis, signé par un dirigeant de l'entreprise, confirmant que la LIT a été réalisée et construite conformément à toutes les conditions pertinentes du présent certificat ainsi qu'à toutes les politiques, pratiques et procédures énoncées dans sa demande ou dans ses preuves produites devant l'Office au cours de l'instance EH-1-2000. Si SE2 n'est pas en mesure de confirmer l'observation de l'une ou l'autre de ces dispositions, elle doit en présenter la raison par écrit à l'Office.

D3. Au plus tard le 31 janvier de chacune des trois premières années suivant la fin de la construction de la LIT, ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit déposer auprès de l'Office un rapport qui expose :

a) les questions environnementales qui ont surgi durant la construction ou au cours de l'année qui précède;

b) les mesures prises par SE2 et l'état de résolution des questions relevées;

c) les autres mesures que SE2 propose de prendre pour régler les questions qui n'ont pas été résolues.

D4. Au cours des deux premières années d'exploitation de la LIT, ou à tout autre moment indiqué par l'Office, SE2 doit :

a) prévenir l'Office si le programme de surveillance de l'eau souterraine associé à la centrale électrique révèle qu'il y aura des effets négatifs sur des puits existants et les eaux de surface au Canada;

b) informer l'Office de toute préoccupation soulevée au sujet de l'incidence de la centrale électrique sur les nappes souterraines, les puits, les sources et les eaux de surface au Canada;

c) si un avis est donné à l'Office suivant les alinéas D4a) ou D4b), soumettre à l'Office le programme qui serait exécuté pour évaluer et surveiller les effets ou les sujets de préoccupation, de même que les critères à utiliser pour déterminer si des mesures d'atténuation sont nécessaires;

d) aviser l'Office, après la mise en oeuvre du programme mentionné en D4c), des constatations de l'évaluation, des mesures d'atténuation appliquées, le cas échéant, et de leur efficacité;

e) informer la province de la Colombie-Britannique, la Ville d'Abbotsford et le District régional de la vallée du Fraser de tout mémoire présenté à l'Office en vertu des alinéas a), b), c) ou d).

D5. SE2 doit :

a) mettre en oeuvre les mesures visant l'atténuation des éventuels effets du bruit de la centrale électrique sur les résidences au Canada auxquelles elle s'est engagée dans la SCA, notamment :

i) sélectionner au moins 12 (douze) sites de surveillance dans un rayon de 3,5 milles de la centrale électrique, de part et d'autre de la frontière internationale. SE2 doit consulter la Ville de Sumas, le comté de Whatcom, la Ville d'Abbotsford et la province de la Colombie-Britannique au sujet du choix des sites, en mettant l'accent sur les récepteurs résidentiels;

ii) outre la surveillance des niveaux sonores mesurés suivant une échelle pondérée en A, évaluer les bruits de basse fréquence et de tonalité avant la construction en recueillant notamment des données sur les bandes de tiers d'octave;

iii) appliquer des mesures particulières de lutte contre le bruit élaborées dans le cadre d'un processus itératif avec l'EFSEC au cours de la conception finale de la centrale électrique;

b) déposer auprès de l'Office tous les rapports de surveillance du bruit et rapports connexes, propositions de mesures d'atténuation du bruit et autres documents qu'elle doit déposer auprès de l'EFSEC conformément à la SCA;

c) informer la province de la Colombie-Britannique, la Ville d'Abbotsford et le District régional de la vallée du Fraser de tout mémoire présenté à l'Office en vertu de l'alinéa b).

D6. SE2 doit :

a) mettre en oeuvre les mesures visant l'atténuation des effets environnementaux de la centrale électrique au Canada auxquelles elle s'est engagée dans la SCA;

b) déposer auprès de l'Office tous les rapports de suerveillance et autres, les propositions d'atténuation, y compris le plan de compensation, et les autres documents qu'elle doit déposer auprès de l'EFSEC conformément à la SCA.

E : Expiration du certificat

E1. Sauf avis contraire de l'Office donné avant le 31 décembre 2006, le présent certificat expire le 31 décembre 2006, à moins que la LIT ne soit déjà en service à cette date.

Annexe III

Décisions

20 janvier 2001	Décision sur la motion de procédure de SE2	125
15 octobre 2002	Décision concernant diverses demandes de statut d'intervenant tardif	127
21 octobre 2002	Décision concernant la motion de M. Randy White, député à la Chambre des communes, sur l'abandon de l'audience de SE2	132
23 octobre 2002	Décision concernant la motion de M. Degen relative à l'examen de la demande en raison de l'absence de détails sur l'utilisation par SE2 de l'emprise du CP	134
9 décember 2002	Décision concernant la motion relative aux effets environnementaux	137
1[er] avril 2003	Clarification de l'Office concernant l'utilisation de consultants et décision sur la motion de M[me] Kamp visant le rejet de la demande de SE2	161
31 mai 2003	Décision sur l'objection soulevée par SE2 concernant le témoignage d'expert de M. Cox lors de son exposé oral	163
12 juin 2003	Décision sur la motion de SE2 visant à ne pas tenir compte de l'avis d'Environnement Canada concernant les impacts aviaires et à engager un consultant indépendant concernant les impacts aviaires	164
10 juillet 2003	Décision sur une motion présentée par M. Tilgner demandant à l'Office de casser la décision touchant l'interrogation des intervenants gouvernementaux	166
10 juillet 2003	Décision concernant la demande de M[me] Peachey de rappeler M. Thomson d'Environnement Canada et d'appeler comme témoins l'hon. David Anderson et M. Kirk Johnstone d'Environnement Canada	169
5 novembre 2003	Décision concernant les demandes de la nation Stó:lō visant à rouvrir l'audience orale	170

20 janvier 2001 - Décision sur la motion de procédure de SE2[1]

Le demandeur a déposé une motion, la motion de procédure de Sumas qui se lit comme suit :

> *[TRADUCTION]* Si *l'Office modifie la section 11.3 de l'ordonnance d'audience du 9 novembre 2000 pour faire en sorte que :*
>
> *a) la présentation de la preuve et le contre-interrogatoire des témoins se fassent dans l'ordre suivant :*
>
> *(i) le demandeur*
>
> *(ii) les intervenants de type 2*
>
> *(iii) les intervenants de type 1*
>
> *b) les instructions suivantes soient fournies aux intervenants de type 1 :*
>
> *(i) que la présentation de la preuve orale par les intervenants de type 1 qui ne présentent pas de témoignage d'expert soit limitée à quatre minutes;*
>
> *(ii) que les intervenants de type 1 qui présentent un témoignage d'expert soient tenus de déposer leur preuve auprès de l'Office et de la signifier au demandeur au plus tard le 23 janvier 2001;*
>
> *(iii) que les demandeurs du statut d'intervenant de type 1 soient tenus d'aviser l'Office et le demandeur au plus tard le 11 janvier 2001 s'ils ont l'intention d'appeler des témoins tiers à l'audience. Que les demandeurs du statut d'intervenant de type 1 qui ont l'intention d'appeler des témoins tiers à l'audience soient tenus de procéder en tant qu'intervenants de type 2.]*

L'Office a l'obligation de voir à ce que le processus d'audience soit équitable envers toutes les parties. Il pourrait donc apporter certains ajustements au cours du processus d'audience. Dans le cas présent, en raison du nombre de parties et de la complexité des questions examinées, nous avons déterminé qu'il s'avère nécessaire d'apporter d'autres modifications à l'ordonnance d'audience de l'Office afin de s'assurer que le processus est équitable envers toutes les parties.

Au sujet de l'ordre de comparution des intervenants proposé par le demandeur au point 3(a) de sa motion, nous avons été convaincus que cet ordre devait être modifié. À l'audience débutant le 23 avril, nous allons d'abord entendre la plaidoirie complète du demandeur. Après avoir entendu

---

1 Transcription EH-1-2000, 20 janvier 2001, vol.3, paragraphes 172 à 186.

toute la plaidoirie du demandeur et le contre-interrogatoire des témoins du demandeur, nous entendrons les intervenants.

En général, nous entendrons les intervenants de type 2 avant les intervenants de type 1. Toutefois, en raison du nombre d'intervenants et pour faciliter la participation du public, l'Office est disposé à tenir des audiences en soirée et le samedi afin d'entendre certains intervenants de type 1 ne produisant pas un témoignage d'expert ou un témoignage basé sur des documents de tierces parties. Nous allons réexaminer cette question après le début de l'audience le 23 avril 2001.

Au sujet de l'imposition d'une limite de temps demandée au point 3(b)(i) de la motion du demandeur, l'Office rejette cet élément de la motion. Cela étant dit, l'Office se doit de voir à ce que le temps d'audience soit employé judicieusement, ce qui est dans l'intérêt de tous. Nous allons, le cas échéant, intervenir pour éviter des abus du processus. À cet égard, nous demandons la collaboration de toutes les parties.

En ce qui concerne les points 3(b)(ii) et (iii) de la motion du demandeur, l'Office a été persuade qu'il fallait apporter certains ajustements pour assurer l'équité du processus ainsi que pour éliminer l'élément de surprise. M. Lusk avait raison lorsqu'il suggéré que l'objectif de l'Office en établissant une catégorie d'intervenants de type 1, était de faciliter la participation des particuliers au processus d'audience de l'Office national de l'énergie en simplifiant la procédure à suivre pour témoigner et de faire connaître leurs vues directement à l'Office.

Nous avons décidé que les intervenants de type 1 qui souhaitent produire une preuve d'expert ou déposer des rapports doivent le faire d'ici le 2 avril 2001. Étant donné que cela pourrait changer les attentes de certains intervenants de type 1, il faut, par souci d'équité, modifier les échéanciers pour que les intervenants disposent de suffisamment de temps pour se préparer et que le demandeur en soit informé suffisamment à l'avance. Tout intervenant de type 1 qui souhaite que l'Office considère sa preuve comme une preuve d'expert doit se conformer à cette exigence de dépôt.

Lorsque des rapports sont déposés et que le droit de contre-interroger est limité, l'Office fait observer que l'admissibilité de ces rapports et l'importance qu'il faut leur accorder peuvent être contestées.

Dans ce cas, les intervenants de type 1 pourront traiter de la preuve relative à la ligne internationale de transport d'électricité et, selon le résultat de l'audience du 19 février, de la preuve relative aux effets environnementaux au Canada de la centrale électrique prévue dans l'État de Washington.

L'Office a été convaincu que l'ajout d'une ronde de demandes de renseignements profiterait à toutes les parties. En conséquence, nous avons établi un calendrier des événements modifié joint à la présente décision. Ce calendrier est conforme aux dates qui, selon ce qui nous a été communiqué, ont été convenues par l'avocat du demandeur, la municipalité d'Abbotsford, le district régional de la Vallée du Fraser, la David Suzuki Foundation et la Society Promoting Environmental Conservation.

Lors du débat sur la motion de procédure présentée par Sumas, un certain nombre d'intervenants ont demandé que soit reportée la date limite du 23 janvier 2001 fixée pour le dépôt de la preuve écrite par les intervenants de type 2. L'Office fait observer que cette date limite ne touche que les intervenants de type 2 qui projettent de déposer une preuve sur des questions autres que les effets environnementaux au Canada de la centrale électrique de Sumas. Dans ces circonstances, l'Office n'est pas convaincu qu'une modification de l'échéance soit requise.

15 octobre 2002 - Décision concernant diverses demandes de statut d'intervenant tardif

Au 2 octobre 2002, l'Office national de l'énergie (l'Office) avait reçu 164 demandes de statut d'intervenant tardif de la part de particuliers et de représentants des Premières Nations et des gouvernements. Par la voie de lettres datées des 13 et 23 septembre et des 2 et 7 octobre 2002, l'Office a établi un processus pour le dépôt des commentaires de SE2 et des intervenants de type 2, et pour la réplique des demandeurs de statut d'intervenant tardif. L'Office s'est prononcé sur quatre de ces demandes dans une correspondance antérieure.

[L'Office a dressé la liste de ceux qui ont déposé leurs commentaires.]

L'Office a tenu compte de tous ces commentaires pour parvenir aux décisions ci-après.

L'Office signale qu'un bon nombre parmi les nouvelles demandes de statut d'intervenant tardif a pu être provoqué par l'information fournie par l'Abbotsford Downtown Business Association (ADBA), dont copie a été déposée avec la lettre de SE2 datée du 18 septembre 2002. Le document renferme la phrase suivante :

> [TRADUCTION] L'Office national de l'énergie a donné le feu vert à de nouveaux intervenants pour qu'ils puissent exprimer leur opposition au projet de SE2 lors des audiences qui débuteront le 18 octobre. Il faut vous inscrire dès maintenant!

Le document poursuit en indiquant les points à inclure dans la lettre.

L'Office déplore que plusieurs points du document de l'ADBA soient trompeurs. Premièrement, l'association laisse entendre que l'Office a donné le feu vert à l'inscription d'un plus grand nombre d'intervenants. Cela est inexact. L'Office n'a pas dit qu'il prolongerait le délai du dépôt des demandes de statut d'intervenant. En réponse aux questions soulevées par les parties concernant les intervenants tardifs, l'Office a indiqué dans sa lettre du 16 août 2002 :

[TRADUCTION] En ce qui a trait aux demandes visant à établir un nouveau processus pour les interventions tardives, l'Office tient à faire remarquer qu'un processus standard est déjà en place. L'intéressé doit en faire la demande par écrit au secrétaire de l'Office (avec copie signifiée à SE2), en prenant soin d'indiquer la raison du retard de la demande, l'intérêt qu'il entretient pour le dossier et la raison pour laquelle, selon lui, ni SE2 ni aucun autre intervenant ne serait lésé par le fait que l'intéressé devienne un intervenant tardif. L'Office décidera ensuite, au cas par cas, s'il y a lieu ou non d'accéder à la demande d'intervention tardive.

Dans la lettre susmentionnée, l'Office a fait référence au processus standard en place applicable à tous les dossiers dont il est saisi et il a assuré qu'il « ne donnait pas le feu vert à l'inscription de nouveaux intervenants ».

Deuxièmement, le document de l'ADBA laisse entendre que l'audience du 18 octobre donnera aux intervenants l'occasion d'exprimer leur opposition au projet de SE2. Tel qu'énoncé dans l'audience sur l'avis de motions de l'Office, l'audience débutant le 18 octobre 2002 a pour seul but d'entendre les plaidoiries sur certaines motions et non pas d'entendre les points de vue sur le bien-fondé de la demande de ligne internationale de transport d'électricité (LIT) présentée par SE2. Le calendrier d'audience relatif à la demande de LIT par SE2 reste à déterminer.

Troisièmement, le document de l'ADBA laisse entendre que le seul moyen d'exprimer son opposition au projet de SE2 est de devenir intervenant. Encore une fois cela est inexact. Les personnes désireuses d'exprimer leur point de vue peuvent également le faire en déposant une lettre de commentaires.

Critères d'acceptation des intervenants tardifs

En sa qualité de tribunal quasi judiciaire d'intérêt public, l'Office encourage l'expression d'un large éventail d'intérêts lors de ses audiences. Bien que la considération de l'intérêt public ne dépende pas du droit de tous les membres du public de présenter des observations[1] dans le cadre du processus de l'Office, des observations peuvent être faites par la voie d'interventions et de lettres de commentaires. Toutefois, l'octroi ou non du statut d'intervenant tardif est une décision qui appartient à l'Office; il ne s'agit pas d'un droit.

L'intervention a pour but premier de permettre à l'Office de mieux cerner les questions dont il est saisi par le biais de la participation au processus d'audience. La lettre de commentaires est un autre moyen pour les intéressés d'exprimer leurs vues sur un projet sans qu'ils aient à participer au processus. D'autre part, les personnes désireuses d'assister simplement aux audiences peuvent le faire sans être intervenants puisque les audiences sont ouvertes au public. En s'acquittant des responsabilités qui lui incombent au chapitre des audiences, surtout lorsque, comme en l'espèce, on dénombre des centaines de demandes d'intervention, l'Office doit trouver un équilibre entre l'expression du point de vue de ceux qui s'intéressent à la demande et l'efficacité du processus réglementaire.

Il importe de reconnaître que l'Office rend ses décisions en fonction de la solidité de la preuve et des arguments qui lui sont présentés, et non pas en fonction du nombre de personnes qui appuient telle position ou tel point de vue. L'Office s'attend que les intervenants aux positions semblables coordonnent leurs interventions afin d'utiliser le plus efficacement possible le temps imparti à l'audience. Pour, en bout de ligne, une utilisation plus efficace des ressources de l'Office et de celles des intervenants.

Alors que l'Office établit traditionnellement un seuil inférieur pour devenir un intervenant lorsque les demandes d'intervention sont déposées dans les délais imposés par le calendrier d'audience, il constate que le seuil devient de plus en plus élevé à mesure que l'audience

---

1 Arrêt Friends of the Athabasca Environmental Assn. c. Alberta (Public Health Advisory & Appeal Board) (1996), 37 Alta. L.R. (3d) 148, (Alta C.A.).

progresse. Comme le membre de l'Office présidant l'audience le faisait remarquer lors de l'audience du 18 janvier 2001 à Abbotsford, [TRADUCTION] « dès que l'instance est en cours, il est très difficile pour une partie, quelle qu'elle soit, d'établir qu'on devrait lui accorder le statut d'intervenant tardif ».

Lorsqu'il évalue une demande de statut d'intervenant tardif, l'Office doit tenir compte de plusieurs facteurs et se demander notamment :

- si le demandeur et d'autres parties pourraient subir un préjudice;
- si la personne qui sollicite le statut d'intervenant tardif a fait valoir son intérêt et justifié les raisons du retard d'une manière suffisante;
- si la participation de la personne qui sollicite le statut d'intervenant tardif contribuera sensiblement à mieux cerner les enjeux de la demande;
- si ceux qui ont déjà obtenu le statut d'intervenant sont aptes à communiquer adéquatement les préoccupations du public.

L'Office a étudié les demandes de statut d'intervenant tardif dont il est fait mention dans ses lettres datées des 23 septembre et 2 octobre 2002 à la lumière de tous les facteurs susmentionnés. Par souci de commodité, l'Office traitera les demandes dans le même ordre que celui indiqué dans sa lettre du 18 octobre 2002 adressée à SE2.

Ministère de l'Énergie de l'Alberta (MÉE)

Le MÉE a dit s'intéresser à l'audience dans la mesure où l'Office déterminerait s'il a ou non compétence pour étudier les effets environnementaux liés à des projets en amont d'une ligne de transport, en particulier lorsque celle-ci se trouve hors du territoire canadien, ainsi qu'à l'incidence qu'une décision pourrait avoir sur le commerce des biens et services à caractère énergétique. Le MÉE a également indiqué que la liste originelle de questions contenue dans l'ordonnance d'audience ne laissait pas présager l'importante question de la compétence ni le potentiel d'examen des effets environnementaux des installations de production situées dans l'État de Washington. Le MÉE a de plus souligné qu'une participation limitée de sa part à cette instance ne porterait pas préjudice aux autres participants.

SE2 appuie la demande du MÉE

M. Yardley, avocat de la Ville d'Abbotsford et du District régional de la vallée du Fraser (Abbotsford/DRVF), a dit qu'on peut se demander si la liste originelle de questions laisse présager la question de la compétence, mais que la question de la compétence fait partie du dossier depuis au moins janvier 2001. M. Peachey a ajouté que, comme SE2 appuie l'intervention tardive du MÉE, on peut affirmer sans risque de se tromper que le MÉE présentera des éléments de preuve utiles au dossier de SE2, lesquels vont « clairement porter préjudice à la grande majorité des intervenants ». Il a estimé que si le MÉE obtient le statut d'intervenant, il faudrait l'accorder aussi à tous les autres intervenants tardifs.

Le MÉE a répondu qu'il ne prévoit pas participer activement à l'instance à la suite de la motion relative aux effets environnementaux. Il a estimé que la décision de l'Office pourrait établir un

précédent important et avoir des répercussions sur les projets énergétiques en cours et à venir à l'extérieur de la vallée du Fraser et de la Colombie-Britannique.

Comme l'Office est un tribunal fédéral, sa décision sur la motion relative aux effets environnementaux pourrait avoir des répercussions sur les projets énergétiques et la mise en valeur des ressources de même que sur le commerce des biens et services à caractère énergétique au Canada. À la lumière du rôle important que joue l'Alberta en ces matières, l'intérêt du MÉE pour la motion relative aux effets environnementaux est unique par rapport aux intérêts des demandeurs de statut d'intervenant tardif et des intervenants inscrits.

Selon l'Office, la participation du MÉE devrait l'aider sensiblement à comprendre les enjeux soulevés par la motion relative aux effets environnementaux. L'Office estime donc nécessaire d'entendre les observations du MÉE afin de compléter le dossier sur la motion relative aux effets environnementaux. L'Office ne croit pas toutefois que la participation du MÉE porte préjudice à une autre partie.

L'Office accorde donc au MÉE le statut d'intervenant de type 1 **dans le but restreint** de participer à la motion relative aux effets environnementaux. La lettre du MÉE datée du 25 septembre 2002 et son recueil de jurisprudence et d'affidavits déposé précédemment auprès de l'Office et signifié aux intervenants de type 2 sera ajouté à la Liste des pièces concernant la motion relative aux effets environnementaux.

La nation Stó:lō

L'intérêt déclaré de la nation Stó:lō concerne les répercussions éventuelles du projet sur les droits à l'utilisation de ses terres et ses ressources à des fins traditionnelles, lesquels droits sont protégés par la Constitution en vertu de l'article 35 de la *Charte des droits et libertés*. Même si M. Peachey a dit craindre de ne pas obtenir le statut d'intervenant tardif pour la nation Stó:lō, nul ne s'est opposé à la demande de la nation Stó:lō. Celle-ci a depuis lors avisé l'Office dans une lettre datée du 7 octobre 2002 que les intervenants actuels, les Premières nations Sumas et Matsqui, se sont entendues pour que la nation Stó:lō présente un mémoire unique en leur nom.

Conformément à l'article 2 de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, l'évaluation environnementale d'un projet doit tenir compte des changements que la réalisation d'un projet « risque de causer à l'environnement, [y compris] les répercussions de ces changements (...) sur l'usage courant de terres et de ressources à des fins traditionnelles par les autochtones (...) ».

Comme un examen environnemental préalable aux termes de la LCÉE s'impose dans le cas de ce projet, la nation Stó:lō et les autres intervenants des Premières nations ont la particularité de pouvoir éclairer l'examen environnemental préalable à ce sujet.

Comme l'intérêt déclaré de la nation Stó:lō concerne les répercussions du projet sur les droits à l'utilisation de ses terres et ses ressources à des fins traditionnelles, lesquels droits sont protégés par la Constitution, l'Office estime que les Stó:lō devraient être entendus. L'Office accorde donc à la nation Stó:lō le statut d'intervenant de type 2 dans l'instance EH-1-2000.

Chef Betty Henry - Première nation Kwaw-kwaw-Apilt

La chef Betty Henry a indiqué que son intérêt consistait à « soutenir la Première nation Sumas » et de « seconder le chef par intérim Dalton Silver ». Comme elle n'a exprimé aucun intérêt particulier en son nom ni en celui de la Première nation Kwaw-kwaw, l'Office a décidé de ne pas lui accorder le statut d'intervenant. Comme il appert que les nations Stó:lō et Sumas coordonneront leur intervention en présentant un mémoire unifié des Premières nations, la chef Betty Henry aura probablement l'occasion d'offrir ainsi son soutien à la nation Sumas.

M. Clint Hames, maire de Chilliwack

L'Office signale que la tenue de l'instance a été largement communiquée et qu'une autre occasion d'obtenir le statut d'intervenant tardif a été offerte lors de l'audience du 18 janvier 2001. M. Hames n'a fourni aucune raison pour son retard ni exprimé un intérêt qui, de l'avis de l'Office, ne soit pas déjà représenté dans la présente instance. Aussi, l'Office n'est pas convaincu que l'octroi du statut d'intervenant à M. Hames permettrait d'éclairer de manière appréciable les questions suscitées par la demande. L'Office a donc décidé de rejeter sa demande de statut d'intervenant tardif.

M. Randy Hawes, député de Maple Ridge à l'Assemblée législative

M. Hawes s'inquiète des répercussions du projet de SE2 et il désire se faire l'écho de l'opinion de ses commettants. Il a justifié le retard de sa demande par le fait qu'il attendait les résultats de la décision du gouverneur Locke et par son absence temporaire à la fin de l'été.

Premièrement, l'Office constate que M. Hawes figure sur l'actuelle liste des parties en qualité de représentant du district de Mission et l'Office n'a pas reçu d'avis de changement au niveau de la représentation du district de Mission. Deuxièmement, M. Hawes n'a pas exprimé un intérêt unique ou nouveau qui ne soit pas déjà représenté par d'autres intervenants inscrits. Aussi, l'Office n'est pas convaincu que l'octroi du statut d'intervenant supplémentaire à M. Hawes permettrait d'éclairer de manière appréciable les questions suscitées par la demande. L'Office a donc décidé de refuser sa demande de statut d'intervenant tardif.

M. George Peary

M. Peary figure actuellement sur la liste des parties à l'instance en qualité de représentant de la Fraser Valley Health Region. Comme l'Office n'a pas reçu d'avis de changement de statut, M. Peary a déjà la possibilité de présenter ses observations en cette qualité. L'Office a donc décidé de ne pas accorder le statut d'intervenant tardif à M. Peary.

M. Christopher Smith

M. Smith figure sur l'actuelle liste des parties en qualité de représentant de la Chambre de commerce d'Abbotsford. Dans sa demande, il a indiqué que ce rôle « aussi important » et c'est pourquoi il sollicite le statut d'intervenant en son propre nom.

M. Smith demeure toutefois le représentant de la Chambre de commerce et il n'a pas exprimé d'intérêt nouveau qui ne soit pas déjà représenté par d'autres intervenants inscrits. Aussi,

l'Office n'est pas convaincu que l'octroi du statut d'intervenant supplémentaire à M. Smith permettrait d'éclairer de manière appréciable les questions suscitées par la demande. L'Office a donc décidé de refuser sa demande de statut d'intervenant tardif.

M[me] Marian Bedill

L'Office constate que Madame Bedill est membre du regroupement de citoyens GASP et qu'à ce titre elle a déjà la possibilité de participer à l'instance. Sa demande de statut d'intervenant tardif est donc rejetée.

Le reste des 152 demandes de statut d'intervenant tardif
[énumérées dans un tableau qui n'a pas été reproduit dans la présente annexe]

De nombreux demandeurs ont exprimé des préoccupations similaires à celles des quelque 430 intervenants actuellement inscrits à l'égard des effets environnementaux de la centrale électrique de SE 2, de la ligne de transport proposée et des effets connexes sur la santé des résidents de la vallée du Fraser.

Nombre de demandeurs ont dit vouloir simplement ajouter leur voix à une liste déjà longue d'intervenants, précisant qu'ils avaient peu ou rien de nouveau à ajouter. Nombreux sont ceux également qui ont exprimé le désir de présenter un bref mémoire. En pareils cas, une lettre de commentaires pourrait faire l'affaire. De plus, les personnes désireuses de suivre les audiences sont libres d'y assister et d'observer, vu qu'elles sont ouvertes au public.

Comme un grand nombre d'intervenants inscrits ont soulevé les mêmes questions que les demandeurs de statut d'intervenant tardif, l'Office est d'avis que l'octroi du statut d'intervenant aux demandeurs énumérés au tableau annexé est peu susceptible d'éclairer de manière appréciable les questions sur lesquelles l'Office est appelé à se prononcer. Ces demandeurs n'ont pas satisfait à l'obligation de justifier l'octroi du statut d'intervenant à ce stade de l'instance. Aussi, les demandes de statut d'intervenant tardif présentées par les groupes ou particuliers figurant au Tableau 1 sont-elles rejetées. Par contre, chaque demande sera versée au dossier de l'instance EH-1-2000 sous forme de lettre de commentaires.

21 octobre 2002 - Décision concernant la motion de M. Randy White, député à la Chambre des communes, sur l'abandon de l'audience de SE2[1]

Dans sa lettre du 26 juin 2002, M. Randy White a déposé la motion suivante :

> [TRADUCTION] *Attendu que les Canadiens participant au processus estiment à l'unanimité que la demande de SE2 d'aller de l'avant en territoire canadien ne devrait pas être approuvée, il est proposé que l'ONÉ abandonne les audiences sur la demande de construction et d'exploitation d'une ligne internationale de transport d'électricité dans le cadre de l'ordonnance d'audience EH-1-2000.*

1 Transcription EH-1-2000, 21 octobre 2002, vol. 7, paragraphes 1857 à 1875.

L'Office a entendu la plaidoirie orale de toutes les parties intéressées les 18 et 19 octobre 2002 à Abbotsford, en Colombie-Britannique. IL a pris en considération l'ensemble des mémoires présentés et il rend sa décision ci-après :

M. White et ceux qui appuient sa motion ont affirmé que tous les gouvernements élus, tous les organismes communautaires canadiens et toutes les personnes ayant comparu devant l'Office dans cette instance s'opposent au projet de SE2 et qu'en conséquence l'Office devrait refuser la demande de cette dernière.

Selon M. White, les organismes représentatifs des personnes opposées au projet estiment que ce dernier n'est pas dans l'intérêt du public canadien.

M. White a fait valoir que l'Office devait reconnaître que la ligne de transport est un élément incontournable d'une centrale électrique qui aura des effets négatifs sur la vie de nombreux Canadiens.

Il est impératif, selon lui, que l'Office n'exclue pas de son évaluation tous les éléments de la centrale.

La plupart sinon tous les autres mémoires présentés à l'appui de la motion ont également exprimé des préoccupations à l'égard des effets environnementaux au Canada de la centrale exploitée dans l'État de Washington.

M. White a invoqué l'article 4 et le paragraphe 45 (1) des *Règles de pratique et de procédure de l'Office national de l'énergie (1995)* en vertu desquels l'Office pourrait refuser la demande.

M. Van Dongen a affirmé qu'il était dans l'intérêt de tous les contribuables que l'instance soit abandonnée.

M. Lusk, au nom de SE2, a répliqué que la motion était non fondée, qu'elle ne tient aucun compte de la notion d'équité et qu'elle méprise la procédure réglementaire créée par le Parlement. Selon lui, il n'y a aucun fondement juridique à l'allégation selon laquelle l'absence présumée de soutien de la part des Canadiens est un motif valable pour accepter la motion et refuser sommairement d'entendre la demande de SE2 ou refuser à celle-ci l'occasion de se faire entendre.

M. Lusk a ajouté qu'un des principes essentiels de justice naturelle est de permettre à une partie de se faire entendre.

M. White a rejeté la prétention de M. Lusk selon laquelle la motion serait non fondée et il a répété que le degré d'opposition à la demande de ligne de transport présentée par SE2 justifiait l'abandon de l'audience.

En tant que tribunal d'archives, l'Office est lié par les principes de justice naturelle et d'équité. Un de ces principes veut qu'un demandeur a le droit de se faire entendre.

Le Parlement a chargé l'Office de rendre des décisions dans l'intérêt du public. Or ces décisions ne peuvent être rendues que sur la base d'une compréhension complète des intérêts en cause et des questions soulevées par toutes les parties.

Même si un projet suscite l'opposition générale dès le début d'une audience, l'Office a le devoir d'entendre le demandeur et les autres parties pour juger du bien-fondé de la demande qui lui est soumise.

Dans sa motion, M. White demande à l'Office de déterminer l'intérêt public sans devoir entendre toutes les parties sur le bien-fondé de la demande. Selon l'Office, une telle façon de faire serait contraire aux principes de justice naturelle et d'équité que l'Office est tenu d'observer.

L'Office souligne que les articles des *Règles de pratique et de procédure de l'Office national de l'énergie (1995)*, auxquels M. White fait référence, ne s'appliquent pas à la présente motion. L'article 4 autorise une modification aux règles tel qu'il y est stipulé et le paragraphe 45(1) s'applique aux procédures d'examen ou à une nouvelle audience sur une décision déjà prise par l'Office.

En ce qui concerne l'argument voulant que l'audience devrait être arrêtée en raison des coûts échéant aux intervenants qui s'opposent à la demande, l'Office estime que ces coûts ressortissent à la vie dans une société où les citoyens peuvent participer aux processus de décision et qu'ils ne peuvent pas constituer un fondement juridique pour refuser une demande sans l'avoir entendue au préalable. En conséquence, l'Office rejette la motion de M. White qui demande l'abandon de l'audience relative à la demande de SE2.

23 octobre 2002 – Décision concernant la motion de M. Degen relative à l'examen de la demande en raison de l'absence de détails sur l'utilisation par SE2 de l'emprise du CP[1]

Par la voie d'une lettre datée du 20 janvier 2001, M. James Degen a déposé une motion, dont le libellé a été modifié le 19 octobre 2002 au début de l'audience orale.

La motion modifiée se lit ainsi :

> [TRADUCTION] *a) l'Office examine la demande de LIT de Sumas E2 pour déterminer s'il n'y a pas préjudice, à ce moment-ci de l'instance, en raison de l'absence de détails complets sur un présumé accord verbal conclu entre Sumas 2 et le Canadien Pacifique relativement à l'utilisation de l'emprise du CP au Canada.*
>
> *b) l'Office examine la demande de LIT de Sumas E2 pour déterminer si la demande de comporte pas de lacune fondamentale en raison de l'absence de détails complets sur un présumé accord verbal conclu entre Sumas 2 et le Canadien Pacifique.*

1 Transcription EH-1-2000, 23 octobre 2002, vol. 9, paragraphes 5525 à 5546.

M. Degen a déposé plusieurs documents à l'appui de sa motion et SE2 a déposé un mémoire des textes cités avant l'audience orale sur la motion. L'Office a entendu une plaidoirie orale sur la motion de la part de toutes les parties intéressées les 19 et 21 octobre 2002 à Abbotsford, en Colombie-Britannique.

Selon cette motion, M. Degen et d'autres intervenants subiraient un préjudice du fait qu'ils ne connaissent pas les [TRADUCTION] « conditions de l'accord verbal » conclu avec le Canadien Pacifique – le CP – en ce qui concerne l'utilisation de l'emprise du CP pour la ligne internationale de transport d'électricité proposée.

M. Degen a indiqué dans sa plaidoirie :

> [TRADUCTION] *L'intérêt public requiert que l'Office soit en possession des détails complets de l'accord verbal qui aurait été conclu et qu'il y ait une enquête publique raisonnable à ce sujet. Si l'Office n'est pas en mesure d'en donner le détail au public, il devrait alors s'interroger sérieusement sur le bien-fondé de la demande de LIT.*

fin de la citation.

M. Degen a également fait référence à une lettre du CP datée du 18 janvier 2001. Aux questions du membre présidant le comité d'audience, M. Degen a répondu que si l'Office devait accepter ses arguments, la solution appropriée serait alors de refuser la demande et d'inviter SE2 à présenter sa demande à nouveau.

Concernant la solution recherchée par M. Degen, M. Yardley a indiqué que la motion constitue une demande en vue d'obtenir des réponses plus approfondies et plus satisfaisantes. Il a ajouté que, comme solution de rechange à la demande de M. Degen de refuser la demande, une mesure appropriée serait d'obliger SE2 à faire le point sur l'état d'avancement de ses discussions avec le CP.

M. Barry Penner a affirmé pour sa part que si SE2 n'a pas d'accord écrit, le risque d'expropriation devient pertinent.

Plusieurs autres intervenants ont appuyé la motion de M. Degen et la demande de renseignements supplémentaires présentée par M. Yardley. Même si ces interventions n'ont pas toutes été reprises ici, l'Office en a tenu compte.

En réponse à la motion, M. Godsoe, au nom de SE2, a dit :

> [TRADUCTION] « *Rien dans la Partie III.1 ni ailleurs dans la Loi ou le Règlement n'oblige à fournir tous les accords d'acquisition de terrains nécessaires au moment de présenter à l'Office une demande de certificat* »

ni au moment de l'audience relative à une demande.

À l'appui de son intervention, M. Godsoe a invoqué la décision de l'Office dans l'instance EH-3-84 relative à Hydro-Québec, le Bulletin d'information de l'Office, intitulé Procédures d'approbation du tracé d'un pipeline et la *Loi sur l'Office national de l'énergie*.

En réponse, M. Degen a fait remarquer que M. Godsoe n'avait pas abordé la question centrale de ses motions : le préjudice contenu dans la demande.

L'Office estime que l'économie de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* apporte une réponse à cette motion. Les exigences auxquelles doit répondre une demande de certificat concernant une ligne internationale de transport, telles qu'elles sont définies à l'article 5 du Règlement de l'Office national de l'énergie concernant l'électricité, n'incluent pas le dépôt d'accords d'acquisition de terrains définitifs. La *Loi sur l'Office national de l'énergie* n'exige pas non plus que le processus d'acquisition de terrains soit terminé au moment du dépôt de la demande ou même avant la délivrance du certificat.

À l'étape du certificat, l'Office détermine si le tracé général est acceptable. Si l'Office délivre un certificat, la compagnie visée est tenue de déposer auprès de lui un projet de Profil et un Livre de renvoi de sa ligne de transport d'électricité afin de les faire approuver par lui. Il s'agit d'un plan détaillé de l'emplacement proposé de la ligne de transport, comprenant une description des terres à traverser et la liste des propriétaires visés.

Le tracé détaillé demandé peut comprendre des versions révisées du tracé général; il est de pratique courante que les compagnies demandent un certificat sans avoir déjà en main tous les accords d'acquisition des terrains et poursuivent leurs négociations avec les propriétaires terriens. Par contre, l'Office ne joue aucun rôle dans les négociations des accords entre tiers.

Aucune des parties ne s'est prononcée sur la pertinence qu'un accord entre tiers aurait sur la question centrale dont l'Office est saisi, savoir si la ligne de transport demandée est dans l'intérêt public. Comme il n'a pas besoin des accords finals d'acquisition de terrains pour le tracé proposé de la ligne de transport pour pouvoir rendre une décision sur la demande de certificat, l'Office ne voit pas en quoi un accord verbal donné en 1999 puisse influencer sa décision sur la demande. Aussi, l'Office ne considère pas que l'absence de détails sur les autorisations verbales que le CP aurait données à SE2 constitue une lacune fondamentale à la demande de SE2.

De plus, tous les intervenants ont eu l'occasion d'examiner le tracé proposé de la ligne de transport, tel qu'énoncé dans la demande, et de poser des questions et présenter des mémoires à ce sujet dans le cadre du processus d'audience. L'Office n'est pas persuadé que les intervenants sont lésés en ce qui concerne la préparation de leur réponse à la demande de SE2 parce qu'ils n'auraient pas de renseignements supplémentaires sur l'autorisation donnée par le CP à SE2 pour utiliser son emprise.

En conséquence, les motions de M. Degen sont rejetées.

9 décembre 2002 - Décision concernant la motion relative aux effets environnementaux

A. INTRODUCTION

Le 7 juillet 1999, SE2 a présenté aux termes de l'article 58.11 de la Loi sur l'Office national de l'énergie (Loi sur l'ONÉ) une demande en vue d'obtenir un permis l'autorisant à construire une ligne internationale de transport d'électricité (LIT). SE2 a par la suite déposé une demande modifiée, datée du 23 octobre 2000, aux termes des articles 58.16 et 58.23 de la partie III de la Loi sur l'ONÉ, en vue d'obtenir un certificat d'utilité publique l'autorisant à construire la LIT. La LIT proposée débuterait aux États-Unis, à une centrale électrique au gaz proposée à Sumas, dans l'État de Washington (centrale électrique), et franchirait la frontière canado-américaine près d'Abbotsford, en Colombie-Britannique. À partir de la frontière, elle s'étendrait vers le nord sur environ 8,5 km, le long des emprises établies de Canadien Pacifique Limitée, de la Ville d'Abbotsford et de la British Columbia Hydro and Power Authority (BC Hydro), jusqu'à la sous-station Clayburn de BC Hydro, située à Abbotsford. La ligne serait exploitée à une tension de 230 000 volts. Aucun client n'a encore été défini pour l'utilisation de l'électricité qui serait transportée par la LIT. Grâce à la LIT, SE2 pourrait acheminer de l'électricité, en passant par la sous-station Clayburn, depuis la frontière internationale jusqu'au réseau principal de distribution d'électricité qui dessert la Colombie-Britannique, l'Alberta et onze États de l'ouest des États-Unis.

Le 21 décembre 2000, SE2 a déposé une motion afin que soit tranchée la question suivante :

> *Convient-il que l'Office entende la preuve concernant les éventuels effets environnementaux au Canada de la centrale électrique que SE2 propose d'implanter à Sumas, dans l'État de Washington?*

L'Office national de l'énergie (l'Office) avait prévu tenir une audience sur cette motion (la motion relative aux effets environnementaux), qui devait avoir lieu le19 février 2001. Toutefois, après que l'Energy Facility Site Evaluation Council (EFSEC)[1] de l'État de Washington a refusé d'approuver le projet de centrale électrique, SE2 a prié l'Office, le 19 février 2001, d'ajourner l'audience publique visant la demande relative à la LIT. Par conséquent, l'audience portant sur la motion relative aux effets environnementaux n'a pas eu lieu à ce moment-là.

SE2 a par la suite modifié sa demande de centrale électrique à l'EFSEC et le 24 mai 2002, l'EFSEC a recommandé l'approbation de la construction de la centrale électrique. Dans une lettre datée du 4 juin 2002, SE2 a demandé que l'Office convoque à nouveau l'audience visant la LIT. Dans une lettre datée du 19 juin 2002, SE2 a déclaré que rien n'avait changé du point de vue de la conception, de l'ingénierie et du tracé de la LIT puisque les dernières modifications à la demande relative à la LIT avaient été déposées le 23 octobre 2000.

Le 16 août 2002, au moyen de l'ordonnance d'audience EH-1-2000, l'Office a diffusé un avis d'audience pour l'audition de la motion relative aux effets environnementaux et d'un certain nombre d'autres motions. L'audience débutait le 18 octobre 2002.

---

1 Une description du mandat de l'Energy Facility Site Evaluation Council est donnée *infra*, à la note 57.

Le 18 septembre 2002, l'Office a fourni les éclaircissements suivants au sujet de l'audition de la motion relative aux effets environnementaux :

> *L'Office a décidé qu'il entendra la preuve produite sous la forme d'affidavit. Il est entendu que cette preuve doit se rapporter directement, et strictement, à la question de savoir si l'Office a compétence pour examiner les effets environnementaux au Canada de la centrale électrique que Sumas propose d'implanter à Sumas, dans l'État de Washington et, le cas échéant, si l'Office devrait examiner ces effets.*
>
> *L'Office estime qu'il serait inapproprié et inutile qu'il entende toute la preuve concernant les éventuels effets environnementaux au Canada de la centrale prévue dans l'État de Washington avant que soient tranchées les questions soulevées dans la motion relative aux effets environnementaux.*

L'Office a entendu les arguments des parties intéressées au sujet de la motion relative aux effets environnementaux à Abbotsford (Colombie-Britannique), du 21 au 23 octobre 2002. Voici sa décision concernant cette motion.

B. POUVOIR DE L'OFFICE D'EXAMINER LES EFFETS ENVIRONNEMENTAUX DE LA CENTRALE ÉLECTRIQUE

Toutes les parties ont convenu que, si l'Office est habilité à examiner les effets environnementaux produits par la centrale électrique au Canada, ce pouvoir lui est conféré soit par la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (LCÉE), soit par la Loi sur l'ONÉ.

1.0 La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*

1.1 Arguments des parties

Sumas Energy 2, Inc.

SE2 a soutenu qu'aucune disposition de la LCÉE n'autorise expressément l'Office à examiner des installations ou des activités qui existent ou se déroulent hors des frontières canadiennes, à évaluer leurs effets environnementaux à l'intérieur des frontières canadiennes ou à examiner des préoccupations du public au sujet d'installations situées à l'extérieur du Canada.

SE2 a fait valoir que des dispositions similaires de l'instrument qui a précédé la LCÉE, le *Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement* (DLDPÉEE), avaient été prises en compte par l'Office dans la décision *CanStates Gas Marketing et autres*[2]. Dans ce cas-là, l'Office avait conclu qu'il n'y avait aucun pouvoir implicite dans le DLDPÉEE permettant à l'Office d'évaluer les effets transfrontaliers sur l'environnement qui migrent vers le Canada.

---

2 Office national de l'énergie, GH-3-94 (Novembre 1994) [ci-après *CanStates*].

SE2 a invoqué les arrêts *Citizens' Mining Council of Newfoundland & Labrador Inc.* c. *Canada (Ministre de l'Environnement)*[3], *Manitoba's Future Forest Alliance* c. *Canada (Ministre de l'Environnement)*[4] et *Friends of the West Country Assn.* c. *Canada (Ministre des Pêches et des Océans)*[5] à l'appui de l'argument portant que, pour l'application de la LCÉE, le projet consiste uniquement dans la LIT proposée.

SE2 a soutenu que telle est la seule portée qui puisse raisonnablement être définie pour le projet, car l'Office ne peut exercer sa compétence qu'à l'égard d'ouvrages ou d'activités concrètes se trouvant en territoire canadien.

De plus, SE2 a soutenu qu'une autorité responsable (AR), agissant en application de l'alinéa 16(1)*a)* de la LCÉE, doit exercer son pouvoir discrétionnaire d'une manière raisonnable quand il s'agit d'établir la portée de l'évaluation des effets cumulatifs. Selon SE2, pour ce qui concerne les effets cumulatifs, il n'est pas raisonnable d'inclure la centrale électrique, ou ses effets environnementaux au Canada, dans la portée de l'évaluation pour les deux raisons suivantes.

En premier lieu, l'alinéa 16(1)*a)* ne renferme aucune disposition qui autorise expressément l'Office à examiner des projets ou des activités qui se déroulent hors des frontières canadiennes ou à en évaluer les effets environnementaux au Canada. SE2 a soutenu que les termes « combine à l'existence d'autres ouvrages ou à la réalisation d'autres projets ou activités » se rapportent obligatoirement à des ouvrages, projets ou activités qui sont du ressort de l'Office. En conséquence, SE2 a allégué que l'Office n'a pas le pouvoir d'élargir la portée de l'évaluation de manière à y inclure la centrale électrique proposée au États-Unis, ni le pouvoir d'examiner les effets environnementaux de cet ouvrage au Canada.

En deuxième lieu, SE2 a fait valoir que, selon le libellé de l'alinéa 16(1)*a)*, la prise en compte des effets cumulatifs doit s'inscrire dans le contexte de l'examen des effets environnementaux de la LIT comme telle. Ceci n'est possible que si les autres effets pris en compte sont de même nature que ceux de la LIT. Il faut que les effets qui sont réputés se combiner à ceux de la LIT d'électricité soient de même nature que ceux-ci, sinon aucune limite raisonnable n'est impose quant aux éléments dont l'Office peut tenir compte. SE2 a invoqué les conclusions de la Commission d'évaluation environnementale du *projet Express Pipeline*[6], qui a déterminé que, en ce qui concerne l'évaluation des effets cumulatifs, « il faut tout d'abord trouver un effet environnemental associé au projet visé par l'évaluation. »

SE2 a argué que les effets éventuels du transport de l'électricité par la LIT sont différents, de par leur nature, leur lieu de production et leur durée, des effets prétendus de la combustion de gaz à la centrale électrique. Elle a invoqué un certain nombre d'affidavits pour appuyer cet argument et conclure que les effets environnementaux de la centrale électrique ne seront pas cumulatifs en regard des effets environnementaux de la LIT. SE2 a soutenu que ni les affidavits ni les autres documents présentés par les intervenants ne procurent un fondement factuel duquel on peut conclure que les effets environnementaux produits par la centrale électrique au Canada causeront

3 (1999), 29 C.E.L.R. (N.S.) 117 (C.E.P.I.).

4 (1999) 30 C.E.L.R. (N.S.) 1 (C.E.P.I.).

5 [2000] 2 C.F. 263 (C.E.P.I.) [ci-après *West Country*].

6 Rapport de la Commission d'évaluation environnementale OH-1-95 (Mai 1996).

des effets cumulatifs lorsque combinés à ceux de la LIT. Enfin, SE2 a fait valoir qu'aucun des documents présentés par les parties qui s'opposent à la motion relative aux effets environnementaux ne permet de soutenir que l'Office peut prendre en ligne de compte, dans l'évaluation des effets cumulatifs de la LIT, des projets tels que la centrale électrique qui sera construite à l'étranger et dont les effets environnementaux différeront, de par leur nature, leur lieu de production et leur durée, des effets de la LIT comme telle.

La David Suzuki Foundation et la Society Promoting Environmental Conservation

La David Suzuki Foundation (Fondation) et la Society Promoting Environmental Conservation (SPEC) ont soutenu que l'Office a le pouvoir discrétionnaire, aux termes de l'article 15 de la LEÉE, de déterminer la portée du projet de manière à inclure les effets des ouvrages situés aux États-Unis. Elles ont avancé que la Cour d'appel fédérale, dans l'arrêt *Bow Valley Naturalists Society* c. *Canada (Ministre du Patrimoine canadien)*[7], avait adopté le « test du principal et de l'accessoire » que l'Agence canadienne d'évaluation environnementale préconise d'utiliser dans son *Guide des autorités responsables*. Selon ces intervenants, il conviendrait d'appliquer ce test ici pour déterminer la portée du projet. D'après le test, l'ouvrage qu'est la centrale électrique devrait être inclus dans la portée du projet, étant donné que l'existence même de la LIT dépend totalement de la centrale et y est intrinsèquement liée, et que la décision de construire la LIT rend la construction de la centrale inévitable.

À l'appui de l'argument selon lequel la centrale électrique devrait faire partie de l'évaluation des effets cumulatifs, la Fondation et la SPEC ont cité un extrait de l'arrêt *West Country*[8], où la Cour d'appel fédérale s'est exprimée en ces termes :

> À partir du moment où cette procédure est enclenchée, l'autorité fédérale responsable doit exercer le pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré en matière d'effets cumulatifs, sans que son action ne soit limitée par la manière dont elle interprète la compétence constitutionnelle dont elle est investie.

La Fondation et la SPEC ont aussi invoqué un jugement rendu à l'égard du projet de pipeline GSX Canada (GSX)[9] et les effets d'un ouvrage situé aux États-Unis qui produiront des effets cumulatifs lorsque combinés à ceux d'un ouvrage situé au Canada.

Enfin, la Fondation et la SPEC ont soutenu qu'il ne convenait pas, à ce stade-ci, de déterminer ce qui doit, ou ne doit pas, être inclus aux fins de l'évaluation des effets cumulatifs. Ce n'est qu'après l'audience portant sur la demande de certificat, une fois que l'Office aura en main un dossier de preuve complet, qu'il sera possible de déterminer et de trancher ce qui constitue un effet cumulatif, et ce qui n'en est pas.

---

7 [2001] 2 C.F. 461 (C.A.F.) [ci-après *Bow Valley*].

8 *Supra*, note 4, à 254.

9 Commission d'examen conjoint du projet de pipeline GSX Canada, GH-4-2001 (Lettre en date du 31 janvier 2002).

La Ville d'Abbotsford et le District régional de la vallée du Fraser

La Ville d'Abbotsford et le District régional de la vallée du Fraser (gouvernements locaux) ont adopté les commentaires de la Fondation et de PSEC. Dans leur plaidoirie écrite, ils ont fait valoir qu'en raison de l'intégration fonctionnelle de la centrale électrique et de la ligne de transport d'électricité, de la possession et gestion des deux installations par la même entité et du plan général décrit dans la version modifiée de la demande, on ne peut faire autrement que de conclure que la centrale électrique doit être incluse dans la portée de l'évaluation à effectuer en vertu de la LCÉE.

Ils ont également soutenu que la preuve associée à la recommandation de l'EFSEC révèle que la centrale électrique aura des effets au Canada, et que la demande de SE2 montre que la LIT aura également des effets environnementaux. L'Office doit donc tenir compte des deux ouvrages. Les gouvernements locaux ont argué, en outre, que l'Office se doit de prendre en considération les effets cumulatifs produits par la centrale électrique en combinaison avec la LIT. Pour ce faire, selon eux, il faut que l'Office entende la preuve sur tous les effets environnementaux éventuels de la centrale électrique. À défaut de cela, l'Office serait incapable de déterminer les effets cumulatifs, conformément à l'article 16 de la LCÉE. Ils ont fait valoir que dans la mesure où l'Office est autorisé à examiner des questions qui seraient normalement de compétence provinciale, cela ne devrait pas faire de différence si elles tirent leur origine d'un autre pays.

Autres parties

Toutes les autres parties, à l'exception du ministère de l'Énergie de l'Alberta (Alberta), ont adopté ou appuyé les arguments avancés par la Fondation et la SPEC, et les gouvernements locaux. M. Peachey s'est également appuyé sur le « test du principal et de l'accessoire » pour avancer que l'Office a le pouvoir d'inclure à la fois la LIT et la centrale électrique dans la portée de l'évaluation. M. McNally a aussi invoqué le paragraphe 16(1) de la LCÉE lorsqu'il a déclaré que la LIT et la centrale électrique auront, ensemble, des effets environnementaux sur la population canadienne.

Réplique de Sumas Energy 2, Inc.

SE2 a soutenu que le test du lien et de la proximité et le test du principal et de l'accessoire correspondent vraiment au critère de l'utilité propre qui est apparu dans la jurisprudence américaine et qui a été rejeté expressément dans l'arrêt *West Country*. SE2 a fait valoir que, dans divers cas, la preuve par affidavit indique que la centrale électrique n'aurait pas d'effets au Canada. Ce qu'il y a de plus important, il ressort de la preuve que les effets causés par la LIT et la centrale électrique sont différents et ne peuvent pas être cumulatifs. Elle a soutenu également que l'Office a en main assez d'éléments de preuve, sous forme d'affidavit, pour pouvoir rendre une décision au sujet des effets cumulatifs.

1.2 Opinion de l'Office

L'Office peut tenir compte des effets environnementaux engendrés par la centrale électrique au Canada en vertu de la LCÉE si la centrale s'inscrit dans les limites de la portée du projet à évaluer, ou si ses effets sont inclus parmi les éléments à examiner au cours de l'évaluation, au sens des dispositions pertinentes de la LCÉE.

Article 15 - Portée du projet

Comme première étape du processus d'évaluation environnementale, l'AR doit déterminer la portée du projet suivant l'article 15. Les paragraphes 15(1) et 15(3) sont pertinents quant à la décision de l'Office à ce sujet :

> 15(1) L'autorité responsable (...) détermine la portée du projet à l'égard duquel l'évaluation environnementale doit être effectuée.
>
> 15(3) Est effectuée, dans l'un ou l'autre des cas suivants, l'évaluation environnementale de toute opération -- construction, exploitation, modification, désaffectation, fermeture ou autre -- constituant un projet lié à un ouvrage :
>
> a) l'opération est proposée par le promoteur;
>
> b) l'autorité responsable (...) estime l'opération susceptible d'être réalisée en liaison avec l'ouvrage.

Dans l'arrêt *Bow Valley*[10], le juge Linden a fait le commentaire suivant à propos de la détermination de la portée :

> La Loi ne définit pas la procédure à suivre pour déterminer la portée d'un projet. Elle ne définit pas non plus le terme « portée ». Elle n'indique pas non plus à l'autorité responsable comment elle doit procéder pour déterminer quels ouvrages doivent être compris dans la portée du projet.

Dans cet arrêt, la Cour a fait allusion au « test du principal et de l'accessoire », tel qu'il est énoncé dans le *Guide des autorités responsables*, et a examiné l'interprétation juridique du paragraphe 15(3) de la LCÉE, concluant ce qui suit :

> Selon la jurisprudence, la « portée » d'un projet en vertu de l'article 15 se limite normalement aux opérations qui sont directement liées à l'ouvrage proposé, comme sa construction et son exploitation, ainsi qu'aux opérations accessoires.

L'interprétation juridique de l'article 15 trouvée dans les causes que les diverses parties ont invoquées était faite en rapport avec des projets dans le cadre desquels les activités ou entreprises dont on devait définir la portée se déroulaient entièrement au Canada; à ce titre, cette interprétation n'était pas nécessairement déterminante pour ce qui est de trancher la question posée en l'espèce. L'Office doit examiner d'abord si l'évaluation des installations qui sont situées en dehors du Canada est prévue par la LCÉE. Si elle l'est, l'Office doit déterminer l'effet pratique de considérer ces installations comme des composantes du projet dont il détermine la portée.

Suivant la LCÉE, l'AR, après avoir déterminé la portée d'un projet, doit accomplir certaines tâches en ce qui concerne le projet. Par exemple, le paragraphe 16(1) énonce les éléments que

---

10 *Supra*, note 7.

l'AR doit examiner dans le cadre de l'évaluation environnementale d'un projet. L'article 20 prescrit que l'AR, après étude du rapport d'examen préalable du projet, ainsi que des mesures d'atténuation proposées (s'il y en a), doit déterminer si le projet est susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants. Lorsqu'un projet est ensuite approuvé, l'AR, suivant le paragraphe 20(2), doit veiller à ce que les mesures d'atténuation proposées, le cas échéant, soient mises en œuvre. Enfin, selon l'article 38, l'AR est chargée d'élaborer le programme de suivi qu'elle considère approprié et de veiller à sa mise en œuvre.

Si la centrale électrique était incluse dans la portée du projet, l'Office serait obligé d'en évaluer les effets environnementaux tant au Canada qu'aux États-Unis. Cependant, l'Office ne pourrait faire appliquer des mesures d'atténuation aux États-Unis ni garantir la mise en œuvre d'un programme de suivi. Comme ces questions ne seraient pas de compétence canadienne, les conclusions de l'Office (concernant des effets produits *à l'extérieur* du Canada) n'auraient aucune force obligatoire, si bien qu'il serait futile qu'une AR canadienne procède à l'évaluation de ces effets.

Par conséquent, si la centrale électrique était comprise dans la portée du projet, l'esprit de la LCÉE serait contrarié en raison de l'impossibilité d'en faire respecter les exigences. Ainsi, selon l'opinion de l'Office, la LCÉE ne prévoit pas que des installations situées à l'extérieur du Canada doivent être incluses dans la portée d'un projet réalisé au Canada. D'après l'Office, inclure la centrale électrique américaine dans la portée de l'évaluation de la LIT proposée au Canada serait dépasser le champ d'application de la LCÉE et donc les pouvoirs conférés à l'Office à titre d'AR en vertu de la LCÉE.

Paragraphe 16(1) - Éléments à examiner

Même si la centrale électrique ne serait pas incluse comme composante dans la portée du projet aux fins de l'évaluation environnementale, l'Office doit examiner si les effets de la centrale électrique peuvent être inclus parmi les éléments à examiner, tels qu'ils sont définis au paragraphe 16(1) de la LCÉE.

Tout examen préalable doit tenir compte des éléments définis aux alinéas 16(1)*a)* à *d)*, ainsi que de tout autre élément relevé par l'AR suivant l'alinéa 16(1)*e)* :

> 16. (1) L'examen préalable, l'étude approfondie, la médiation ou l'examen par une commission d'un projet portent notamment sur les éléments suivants :
>
> *a)* les effets environnementaux du projet, y compris ceux causés par les accidents ou défaillances pouvant en résulter, et *les effets cumulatifs que sa réalisation, combinée à l'existence d'autres ouvrages ou à la réalisation d'autres projets ou activités, est susceptible de causer à l'environnement*; (c'est nous qui soulignons)
>
> *b)* l'importance des effets visés à l'alinéa *a)*;

> *c)* les observations du public à cet égard, reçues conformément à la présente loi et aux règlements;
>
> *d)* les mesures d'atténuation réalisables, sur les plans technique et économique, des effets environnementaux importants du projet;
>
> *e)* tout autre élément utile à l'examen préalable, à l'étude approfondie, à la médiation ou à l'examen par une commission, notamment la nécessité du projet et ses solutions de rechange, -- dont l'autorité responsable ou, sauf dans le cas d'un examen préalable, le ministre, après consultation de celle-ci, peut exiger la prise en compte.

Conformément à l'alinéa 16(1)*a)* de la LCÉE, l'Office est tenu d'examiner « les effets cumulatifs que sa réalisation [du projet], combinée à l'existence d'autres ouvrages ou à la réalisation d'autres projets ou activités, est susceptible de causer à l'environnement. »

Les arrêts *West Country*[11] et *Bow Valley*[12] portaient sur la façon d'aborder l'évaluation des effets cumulatifs. Dans l'arrêt *West Country*[13], la Cour a souligné que l'examen des effets cumulatifs suppose la prise en compte des effets du projet, telle que la portée en a été déterminée, ainsi que des effets de sources non comprises dans la portée du projet, sans que cet examen soit limité par la façon dont l'autorité interprète la compétence constitutionnelle dont elle est investie. Cette opinion va à l'encontre de l'argument selon lequel les termes « combinée à l'existence d'autres ouvrages ou à la réalisation d'autres projets ou activités » se rapportent obligatoirement à d'autres ouvrages, projets ou activités qui sont du ressort de l'Office. Dans l'arrêt *Bow Valley*[14], la Cour a précisé qu'on doit examiner les effets environnementaux du projet défini en corrélation avec les effets d'autres projets qui ont déjà été réalisés ou qui le seront véritablement, mais que les projets ou activités incertains ou hypothétiques n'ont pas à être pris en considération.

Il ressort de cette jurisprudence que l'Office pourrait éventuellement tenir compte des effets environnementaux de la centrale électrique dans le cadre de son examen des effets cumulatifs pourvu que les critères voulus soient réunis. D'abord, il doit s'agir d'un effet environnemental qui est compris dans la portée définie du projet. Ensuite, il faut que cet effet se combine avec les effets environnementaux d'autres projets qui ont déjà été réalisés ou qui le seront véritablement pour qu'il y ait une probabilité d'effets cumulatifs sur l'environnement.

Tel que l'Office comprend la réplique de SE2 sur la question des effets cumulatifs, celle-ci soutient que l'Office a en main une preuve suffisante pour conclure que les effets environnementaux produits par la centrale électrique seront différents de ceux de la LIT et que, par conséquent, l'examen des effets cumulatifs ne devrait pas lui servir de motif pour conclure qu'il doit entendre la preuve sur les effets environnementaux de la centrale.

---

11 *Supra*, note 5.

12 *Supra*, note 7.

13 *Supra*, note 5, paragr. 34.

14 *Supra*, note 7, paragr. 41.

L'Office convient avec SE2 qu'il ne devrait pas se croire habilité, en vertu de la LCÉE, à examiner tous les effets environnementaux produits par la centrale électrique au Canada simplement parce que certains d'entre eux peuvent, lorsque combinés avec ceux de la LIT, avoir un effet cumulatif.

Cependant, dans la mesure où ils sont susceptibles de se combiner avec ceux la LIT, les effets de la centrale peuvent être pris en considération. Comme l'ont affirmé la Fondation et la SPEC, l'existence d'effets cumulatifs ne pourra être établie qu'après avoir examiné l'ensemble de la preuve, à l'issue de l'audience portant sur la demande de certificat. Par conséquent, l'Office rendra sa décision aux termes de la LCÉE, y compris sur les questions relatives aux effets cumulatifs, en se fondant sur toute la preuve produite à la conclusion de l'audience.

2.0 La *Loi sur l'Office national de l'énergie*

2.1 Arguments des parties

Sumas Energy 2, Inc.

SE2 a soutenu qu'aucune disposition de la Loi sur l'ONÉ ou de ses règlements d'application n'autorise expressément l'Office à examiner des installations ou des activités qui existent ou se déroulent hors des frontières canadiennes, à en évaluer les effets environnementaux en territoire canadien ou à examiner des préoccupations du public au sujet des effets au Canada d'installations ou d'activités se trouvant à l'extérieur du pays. Elle a fait valoir que, dans l'affaire *CanStates*[15], l'Office avait décidé qu'il n'avait pas la compétence nécessaire pour examiner les effets environnementaux au Canada de projets réalisés aux États-Unis.

SE2 a aussi fait allusion au fait que l'Office avait reconnu, dans le cadre de la motion concernant les demandes de renseignements restées sans réponse (*Motion Concerning Unanswered Information Requests*[16]), présentée à l'égard du projet d'agrandissement du réseau principal sud de Westcoast Energy Inc, que d'autres entités que lui ont compétence pour réglementer les installations et leurs émissions dans les régions où le gaz transporté par le pipeline serait utilisé.

SE2 a argué que, même si le paragraphe 58.16(2) de la Loi sur l'ONÉ autorise l'Office à tenir compte de tous les facteurs qu'il estime pertinents, la pertinence d'un facteur doit être établie par référence à l'article 2 de la Loi sur l'ONÉ et au *Règlement de l'Office national de l'énergie concernant l'électricité* (Règlement concernant l'électricité). L'article 2 de la Loi sur l'ONÉ définit en quoi consiste une LIT, tandis que le Règlement concernant l'électricité fixe les renseignements qu'un demandeur doit fournir à l'Office dans le cadre d'une demande visant une LIT. Rien dans ces dispositions n'exige qu'un demandeur fournisse de l'information sur les installations de production connexes.

SE2 a soutenu qu'aucun des cas de jurisprudence ou des documents présentés par les intervenants ne permet d'affirmer que l'Office, dans le cadre de l'examen d'une demande de certificat pour une LIT, peut tenir compte d'un ouvrage ou d'une activité concrète se trouvant dans un pays étranger.

---

15 *Supra*, note 2.

16 Office national de l'énergie, GH-1-2002 (Décision datée du 5 septembre 2002)

Ministère de l'Énergie de l'Alberta

L'Alberta a adopté les arguments de SE2 selon lesquels la Loi sur l'ONÉ n'accorde pas à l'Office le pouvoir d'examiner les effets environnementaux au Canada de la centrale électrique située aux États-Unis. L'Alberta a également laissé entendre que la LCÉE, étant spécialisée et détaillée, est d'un caractère exhaustif et limite les dispositions générales de la Loi sur l'ONÉ en ce qui concerne l'évaluation des effets environnementaux. Elle a conclu que, si la LCÉE, avec toute sa précision, n'autorise pas l'Office à examiner les effets environnementaux de la centrale électrique, la Loi sur l'ONÉ, qui est plus générale, ne l'y autorise pas non plus.

La David Suzuki Foundation et la Society Promoting Environmental Conservation

La Fondation et la SPEC ont soutenu que la Loi sur l'ONÉ habilite l'Office à examiner les effets environnementaux produits par la centrale électrique au Canada. Elles ont souligné que ces effets sont pertinents dans le cadre de l'examen de la demande relative à la LIT parce que la ligne de transport et la centrale électrique sont directement liées et qu'elles forment des composantes mutuellement interdépendantes d'une même entreprise. Ces intervenants ont argué, de plus, qu'aucun principe juridique ni politique n'empêcherait l'Office de prendre ces effets en considération.

La Fondation et la SPEC ont avancé que les articles 58.16 et 58.35 de la Loi sur l'ONÉ exigent que l'Office tienne compte du caractère d'utilité publique et de l'intérêt public.

La Fondation et la SPEC ont soutenu que, dans le cadre de la Loi sur l'ONÉ, l'Office a établi le principe du lien et de la proximité nécessaire pour se guider dans la détermination de la portée des éléments qui sont pertinents à l'exercice de ses responsabilités en matière d'évaluation environnementale. À cet égard, elles ont invoqué la décision que l'Office a rendue dans l'affaire *Hydro-Québec*[17] , décision que la Cour suprême du Canada a confirmée[18]. Suivant ce critère, si l'Office détermine qu'il existe un lien direct et une interdépendance entre un ouvrage ou une activité et le projet qu'on lui demande d'approuver, il doit examiner les effets environnementaux de cet ouvrage ou de cette activité complémentaire. Elles ont ajouté que le test du lien et de la proximité a été conçu dans le contexte canadien du partage des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provinciaux, mais qu'il s'applique tout autant au pouvoir de l'Office d'examiner les effets au Canada d'une centrale située aux États-Unis. Elles ont cité les décisions *CanStates*[19] et *Brooklyn Navy Yard Cogeneration Partners et autres*[20] comme des causes où ce principe a été traité. Enfin, elles ont mentionné que le principe avait récemment été appliqué dans l'affaire du projet de pipeline GSX Canada[21].

---

17 *Hydro-Québec*, Office national de l'énergie, EH-3-89 (août 1990) [ci-après *Hydro-Québec*], *Office*, *supra*, note 15.

18 Québec (Procureur général) c. Canada (Office national de l'énergie), [1994] 1 R.C.S. 159[ci-après Québec].

19 *Supra*, note 2.

20 Office national de l'énergie, Révision de GH-5-93 (juin 1994) [ci-après *Brooklyn Navy Yard*].

21 Commission d'examen conjoint du projet de pipeline GSX Canada, GH-4-2001 (Décision en date du 31 mai 2002) [ci-après *GSX*].

La Fondation et la SPEC ont aussi invoqué les décisions *Trans Mountain Pipe Line Company*[22], *Hydro-Québec*[23], la décision GSX de l'Office[24], et l'arrêt *Interprovincial Pipe Line Ltd. c. L'Office national de l'énergie*[25] à l'appui de la position que l'Office peut prendre en considération des renseignements concernant des faits aux États-Unis qui n'entrent pas dans le champ de compétence réglementaire de l'Office.

Elles ont souligné que l'évaluation environnementale a pour but la cueillette de renseignements, non pas l'exercice de pouvoirs réglementaires, et qu'il est loisible aux autorités fédérales d'examiner les conséquences générales de leurs décisions, dans la mesure où les décisions portent strictement sur des questions qui relèvent de leur compétence[26].

Elles ont fait valoir que l'argumentation de SE2 portant que la LIT est conforme à l'intérêt public repose entièrement sur le besoin de satisfaire des besoins énergétiques régionaux aux États-Unis. Selon ces intervenants, l'Office devrait prendre en considération à la fois les avantages et les inconvénients du projet, y compris ceux qui découlent de la centrale électrique.

Elles ont soutenu que les causes *Brooklyn Navy Yard* et *CanStates*[27] sont à distinguer de l'espèce, ou reposent sur un principe erroné, si elles donnent à penser que l'Office ne peut pas examiner, sans autorisation expresse, des effets environnementaux ayant leur origine à l'extérieur du Canada.

En réponse à l'argument de l'Alberta portant que la LCÉE, en raison de sa précision, retire à l'Office le pouvoir conféré par la Loi sur l'ONÉ d'examiner des questions environnementales, la Fondation et la SPEC ont argué que le Règlement concernant l'électricité définit la notion d'effets environnementaux et donc confirme que l'Office a le mandat d'examiner des questions environnementales indépendamment de la LCÉE.

La Ville d'Abbotsford et le District régional de la vallée du Fraser

Les gouvernements locaux ont adopté les commentaires de la Fondation et de la SPEC.

Dans leurs arguments, ils ont fait référence à l'article 58.16 de la Loi sur l'ONÉ et déclaré que l'Office doit être convaincu du caractère d'utilité publique de la LIT tant pour le présent que pour l'avenir. Ils ont indiqué que l'Office doit tenir compte de tous les facteurs qui lui semblent pertinents et qu'il n'a pas le pouvoir discrétionnaire d'exclure des facteurs qu'il juge pertinents. L'Office a pleins pouvoirs pour déterminer ce qui est pertinent et n'a pas à se limiter à des questions qui sont de ressort fédéral ou confinées au territoire canadien.

---

22 Office national de l'énergie, OH-1-79 (janvier 1980) [ci-après *Trans Mountain*].

23 *Supra*, note 17.

24 *Supra*, note 21.

25 (1977), 78 D.L.R. (3d) 401 (C.A.F.) [ci-après *Interprovincial*].

26 *GSX*, *supra*, note 21 et *Hydro-Québec*, *supra*, note 17.

27 *Brooklyn Navy Yard*, *supra*, note 20 et *CanStates*, *supra*, note 2.

Ils ont soutenu que l'Office devrait se laisser guider par les causes *Hydro-Québec*[28], *GSX*[29] et *Trans Mountain*[30], ainsi que par l'arrêt *Friends of the Oldman River Society* c. *Canada*[31]. Ils ont souligné que l'Office a le devoir de prendre en considération et de protéger l'intérêt public, ce qui, en l'espèce, exige d'examiner les effets que la centrale électrique causerait au Canada.

Les gouvernements locaux ont cité la décision *Québec*[32] à l'appui de la thèse qu'on ne peut pas restreindre l'interprétation de l'article 58.16 de la Loi sur l'ONÉ au point de rendre la fonction de l'Office inefficace et vide de sens. Ils ont également argué que la présente cause et la décision *GSX*[33] présentent des similitudes pour ce qui est des pouvoirs légaux de l'Office et de l'existence de liens dus à l'intégration fonctionnelle. Dans le cadre de la décision *GSX*, l'Office avait examiné l'interdépendance d'un pipeline et d'une centrale électrique, et tenu compte des coûts et des avantages associés à l'entreprise. L'Office devrait en faire autant dans le cas présent.

Les gouvernements locaux ont soutenu que le point fondamental qui se dégage de *Brooklyn Navy Yard*[34], c'est qu'il doit exister un lien nécessaire ainsi qu'un élément de proximité et de vérifiabilité lorsqu'on examine les effets d'une centrale ou d'une entreprise. Les gouvernements locaux ont de nouveaux invoqué la décision *Brooklyn*[35] pour soutenir que l'Office, lorsqu'il examine des effets environnementaux dans des domaines de compétence fédérale, peut prendre en considération les évaluations environnementales effectuées par une province. Ils ont souligné cependant que l'Office doit parvenir à ses propres conclusions.

En ce qui concerne les questions de compétence fédérale, ils ont aussi invoqué le jugement de la Cour suprême dans *Westcoast Energy Inc.* c. *Canada (Office national de l'énergie)*[36]. Dans ce jugement, la Cour a trouvé que des ouvrages, intégrés au moyen d'un pipeline de transport, formaient une entreprise ou un ouvrage fédéral unique. Les gouvernements locaux ont déclaré que le test que doit appliquer l'Office est clair, à savoir : Est-ce que la centrale électrique et la LIT sont intégrées au point où les deux entreprises sont interdépendantes et contrôlées par la même entité? S'appuyant également sur les arrêts *Crown Zellerbach Canada Ltd.*[37] et *Oldman River*[38], ils ont avancé que l'Office peut examiner des incidences qui sont de caractère extra-provincial et international. À cet égard, ils ont conclu que la frontière internationale est sans objet pour ce qui est du critère que doit considérer l'Office, étant donné que la question à trancher ici est celle de la compétence de l'Office.

---

28 *Hydro-Québec*, *supra*, note 17.

29 *Supra*, note 21.

30 *Supra*, note 22.

31 [1992] 1 R.C.S. 3 [ci-après *Oldman River*].

32 *Supra*, note 18.

33 *Supra*, note 21.

34 *Brooklyn Navy Yard*, *supra*, note 20.

35 *Brooklyn Navy Yard*, *supra*, note 20.

36 [1998] 1 R.C.S. 322.

37 [1988] A.C.S. No 23.

38 *Supra*, note 31.

Province de la Colombie-Britannique

La province de la Colombie-Britannique (Colombie-Britannique) a argué qu'en raison des circonstances tout à fait uniques du cas, il convient que l'Office examine les effets environnementaux de la centrale électrique de SE2 dans le cadre de son étude de la LIT. Selon la Colombie-Britannique, le caractère unique du projet tient à trois facteurs. Premièrement, c'est la première fois qu'un producteur d'électricité américain cherche à se raccorder au réseau de distribution de BC Hydro au moyen d'une LIT réservée. Deuxièmement, il n'existe au Canada aucune tribune, à part l'Office, qui puisse examiner la LIT ou les effets environnementaux de la centrale électrique de SE2. Troisièmement, la centrale électrique pose une menace réelle pour la santé de la population de la vallée du Fraser.

Autres parties

La plupart des autres parties ont adopté les arguments mis de l'avant par la Fondation et la SPEC, les gouvernements locaux et d'autres interlocuteurs qui se sont opposés à la motion. L'idée commune qui ressort de tous ces arguments est que l'intérêt public exige d'examiner les effets de la centrale électrique au Canada. M. Welsh, s'exprimant au nom du Collège universitaire de la vallée du Fraser, a fait valoir que la LIT n'est pas une entité distincte et qu'il serait sage d'errer par excès de prudence. Ainsi, la décision prise au sujet de la LIT devrait reposer sur tous les éléments de preuve susceptibles de toucher le public, de telle sorte que toute erreur éventuelle dans la décision rendue résulterait d'un fait totalement imprévu.

M. Ferguson et d'autres interlocuteurs ont souligné que l'audience tenue par l'ONÉ au sujet de la LIT constitue la seule tribune canadienne où les effets de la centrale électrique sur la population canadienne peuvent être mis au jour.

M[me] Hoekstra a soutenu que la LIT et la centrale électrique représentent un seul et même projet et que si les deux ouvrages étaient situés au Canada, ils formeraient un seul projet pour les fins d'une évaluation environnementale. Elle a argué que les motifs énoncés dans la décision *GSX* s'appliquent en l'occurrence et que l'Office est responsable envers les Canadiens, d'abord et avant tout.

M[me] Moore Edwards a souligné que, si l'on ne considérait que les effets environnementaux de la LIT, l'Office ne disposerait pas de tous les renseignements nécessaires pour prendre une décision éclairée.

M. Van Dongen a fait remarquer que la cause présente un certain nombre d'aspects uniques faisant qu'il est raisonnable et approprié que l'Office tienne compte des effets environnementaux de la centrale électrique. Voici ces aspects :

1) il s'agit du premier cas où une centrale américaine propose de se raccorder au réseau de distribution d'électricité de B.C. Hydro;

2) la géographie particulière de la vallée du Fraser et la sensibilité démontrée de son bassin atmosphérique;

3) l'absence au Canada de tout autre processus qui permette d'examiner les effets environnementaux de la centrale électrique;

4) l'impact potentiel sur la santé et l'environnement d'une nouvelle source ponctuelle importante, impact qui sera irréversible et qui pourrait durer 30 ans ou plus;

5) l'absence totale de pouvoir de réglementation canadien sur l'entretien, l'exploitation et le rendement environnemental futurs de la centrale de SE2;

6) le fait que la Colombie-Britannique a pris la décision, il y a sept ans, de ne pas construire une centrale électrique semblable dans ce bassin atmosphérique, ni à l'époque ni dans le futur;

7) le lien direct et solide que SE2 a elle-même établi entre la centrale électrique propose aux États-Unis et la LIT projetée au Canada.

M. Van Dongen a argué qu'en raison des circonstances du cas, il serait contraire à l'intérêt public de ne pas examiner les effets environnementaux de la centrale électrique au Canada comme partie intégrante du présent processus. Les arguments d'un grand nombre d'autres parties renchérissaient sur plusieurs des points exposés ci-dessus.

Nation Stó:lō

La nation Stó:lō a fait état de préoccupations concernant l'impact possible sur le poisson de l'évacuation dans le réseau d'égouts d'Abbotsford de l'eau utilisée pour refroidir la centrale et de son rejet ultime dans le fleuve Fraser. Elle a également exprimé des inquiétudes au sujet du million de litres d'eau supplémentaires qui seraient retirés de l'aquifère quotidiennement, des métaux lourds introduits dans le réseau aquatique à cause des rejets de la centrale et des particules émises dans l'atmosphère.

La nation Stó:lō a prié l'Office de prendre en considération la perspective des Premières nations, comme le veut l'article 35 de la *Loi constitutionnelle*, car la LIT et la centrale électrique représentent un seul et même projet. L'Office national de l'énergie devrait tenir compte des impacts environnementaux sur les Premières nations et sur les Canadiens.

La nation Stó:lō a déclaré que la Couronne avait manqué à son obligation de consulter les Premières nations, ajoutant que celle-ci doit trouver le moyen de collaborer avec les Premières nations et de faire en sorte que tout sujet de préoccupation soit réglé.

2.2 Opinion de l'Office

L'article 58.1 de la Loi sur l'ONÉ dispose qu'il est interdit de construire ou d'exploiter une LIT sans un permis ou un certificat. SE2 a décidé, en vertu de l'article 58.23, que le projet serait assujetti à la législation fédérale et doit donc obtenir un certificat pour construire et exploiter la LIT.

Suivant les paragraphes 58.16 (1) et (2), l'Office doit établir le « caractère d'utilité publique [de la LIT], tant pour le présent que pour le future » et, ce faisant, il « tient compte de tous les

facteurs qu'il estime pertinents. » L'Office jouit d'un vaste pouvoir discrétionnaire pour décider de ce qui est pertinent, pourvu qu'il exerce ce pouvoir en toute bonne foi.

SE2 s'est appuyée sur la décision de l'Office dans l'affaire *CanStates*[39]. Dans cette cause, le demandeur sollicitait une licence d'exportation de gaz naturel. Un intervenant avait demandé que le demandeur produise un énoncé des incidences environnementales à l'égard d'une centrale électrique située dans l'État de Washington qui serait alimentée par le gaz destiné à être exporté. Le demandeur s'y est opposé. La question en litige dans cette affaire était les émissions de gaz à effet de serre résultant de la combustion du gaz à la centrale électrique et leur incidence sur le patrimoine naturel mondial. L'Office s'est penché sur la question plus limitée de savoir s'il avait compétence pour examiner les effets environnementaux, dans des domaines de compétence fédérale, de l'utilisation ultime du gaz aux États-Unis.

L'Office a examiné tout d'abord le champ de compétence que lui conférait le *Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement (DLDPÉEE)*, qui a maintenant été remplacé par la LCÉE. La seule mention qu'il y ait trouvé au sujet d'événements survenant à l'étranger était une disposition autorisant l'examen d'effets environnementaux qui se déplacent du Canada vers d'autres nations. Il n'y avait aucune instruction explicite concernant l'examen d'effets qui migrent au Canada. L'Office a alors déclaré que, si le législateur avait voulu qu'il examine des effets environnementaux qui migrent au Canada, il l'aurait prévu de façon explicite. L'Office a donc conclu que le DLDPÉEE ne lui accordait pas, implicitement ou explicitement, le pouvoir de tenir compte de ces effets.

L'Office a ensuite noté que la Loi sur l'ONÉ n'accordait pas un pouvoir explicite d'examiner des effets environnementaux provenant de l'extérieur du Canada. Il a déclaré qu'il en arrivait, dans le cas de cette loi, à la même conclusion que celle à laquelle il était parvenu au sujet du DLDPÉEE.

Dans *CanStates*[40], l'Office n'avait pas examiné le lien qui existait entre la licence d'exportation de gaz et la migration des effets environnementaux au Canada, ni la question de savoir si l'existence d'un lien direct rendrait ces effets pertinents dans le cadre de ses délibérations. Même si l'Office, pour les besoins de son analyse dans cette cause, avait examiné les effets qui ressortissaient à des domaines de compétence fédérale, ce qui était vraiment en cause dans cette affaire était les émissions de gaz à effet de serre qui ont des effets mondiaux, plutôt que régionaux.

Dans le cas qui nous occupe, l'Office a reconnu le lien étroit qui existe entre la centrale électrique et la LIT. De plus, les questions qu'ont soulevées les intervenants se rapportent précisément à des effets environnementaux tels que ceux qui peuvent affecter la qualité de l'air dans leurs collectivités locales, plutôt qu'à des effets sur le patrimoine naturel international, qui sont plus difficiles à cerner.

L'Office fait remarquer que, par le passé, il a examiné des faits à l'étranger lorsqu'il les jugeait pertinents à la décision qu'il devait prendre en vertu de la Loi sur l'ONÉ.

---

39 *Supra*, note 2.

40 *Idem*.

Dans la cause *Interprovincial*[41], la Cour a statué que l'Office avait le pouvoir implicite d'exiger que l'appelante produise les renseignements demandés au sujet d'une filiale à l'étranger. L'Office avait ordonné à Interprovincial Pipe Line Ltd. (Interprovincial), dans le cadre d'une audience sur les droits, de déposer certaines informations concernant une filiale américaine. Interprovincial a obtenu l'autorisation d'interjeter appel devant la Cour d'appel fédérale sur la question de savoir si l'Office avait le pouvoir de l'obliger à déposer des renseignements financiers, encore inexistants, au sujet de l'exploitation de la filiale. Bien que la Loi sur l'ONÉ n'accordait pas expressément à l'Office le pouvoir de donner cet ordre, la Cour d'appel fédérale a trouvé que, par voie de conséquence nécessaire, il fallait conclure à l'existence de ce pouvoir en raison de la nature du pouvoir de réglementation de l'Office.

Dans la décision *Trans Mountain*[42], l'Office a pris en considération des effets ayant leur origine à l'extérieur du Canada. L'Office a déterminé dans cette affaire que les effets sur l'environnement au Canada de la circulation de navires pétroliers sur l'axe Alaska-État de Washington et de l'exploitation du port aux États-Unis où le pétrole devait se faire décharger étaient des questions qui intéressaient l'intérêt public général et qui entraient en ligne de compte dans l'examen de l'oléoduc que Trans Mountain Pipe Line Company Ltd. proposait de construire au Canada dans le cadre de son projet.

SE2 a laissé entendre que la décision *Trans Mountain*[43] contredit la décision *CanStates*[44] et qu'on ne saurait y voir une source qui autorise l'Office à examiner des effets environnementaux ayant leur origine à l'extérieur du Canada, car l'Office ne semble pas y avoir étudié à fond la question de sa compétence.

Cependant, l'Office a clairement indiqué dans *Trans Mountain* que, même s'il n'avait pas compétence pour régir la circulation de pétroliers ou l'exploitation du port, il avait le pouvoir d'examiner des questions s'y rattachant dans l'exercice de sa compétence sur l'oléoduc car ces questions étaient pertinentes eu égard à la décision qu'il devait rendre.

L'Office a aussi décidé qu'il examinera les effets environnementaux d'installations assujetties à la compétence d'une province. Dans *GSX*[45], le demandeur avait sollicité un certificat pour construire un pipeline de transport de gaz naturel. La Commission d'examen conjoint a été saisie d'une motion lui demandant d'établir si elle devrait entendre la preuve sur les effets environnementaux de la combustion du gaz à une centrale électrique projetée en Colombie - Britannique. Dans son jugement, la Commission a statué qu'il serait pertinent que sa décision tienne compte des effets produits par une centrale électrique qui serait directement liée au gazoduc. Même si la centrale serait réglementée par la Colombie-Britannique, la Commission a jugé qu'elle avait le pouvoir d'examiner ces effets. La Commission a bien précisé qu'elle ne

41 *Supra*, note 25.

42 *Supra*, note 22.

43 *Idem*.

44 *Supra*, note 2.

45 *Supra*, note 21.

voyait pas dans cette décision une tentative de réglementer l'installation provinciale. En rendant sa décision, la Commission s'est fondée sur plusieurs causes, dont *Oldman River*[46] et *Québec*[47].

L'Office ne voit pas de distinction entre l'examen des effets d'installations qui sont de compétence provinciale et l'étude des effets d'installations qui relèvent de la compétence des États-Unis. Aucun de ces cas ne constitue une tentative de réglementer une question qui est hors de son champ de compétence. Lorsqu'il y a suffisamment de liens entre ces installations et le projet pour lequel l'Office a un pouvoir d'autorisation, il s'agit simplement de tenir compte de questions pertinentes qui ressortissent à son pouvoir de réglementation. Si ces questions sont pertinentes pour prendre une décision, l'Office a le pouvoir de les examiner.

L'Office souligne que SE2, dans sa preuve directe supplémentaire, a traité des avantages économiques directs de la LIT au Canada. Parmi ceux-ci figurent des paiements de plus de 180 millions de dollars par année pour le gaz naturel qui alimenterait la centrale électrique. Ainsi, on demande à l'Office de considérer dans le cadre de son examen de la LIT les éventuels avantages que la centrale électrique apporterait au Canada, mais on lui dit par ailleurs de ne pas tenir compte des éventuels inconvénients pour le Canada liés à l'exploitation de cette même centrale. L'Office estime qu'il convient de tenir compte autant des inconvénients éventuels au Canada que des avantages possibles.

SE2 a avancé que, même si le paragraphe 58.16(2) de la Loi sur l'ONÉ autorise l'Office à examiner des questions qu'il juge pertinentes, la pertinence d'une question doit être établie au regard de la définition de « ligne internationale de transport d'électricité » que l'on trouve à l'article 2 de la Loi sur l'ONÉ. Cette définition, a soutenu SE2, ne permet pas à l'Office de faire entrer dans son examen des considérations qui ne se rapportent pas aux lignes internationales de transport d'électricité. En outre, SE2 a souligné que le Règlement concernant l'électricité n'exige pas qu'un demandeur tel que SE2 présente des renseignements au sujet des installations de production connexes.

Dans la cause *Québec*[48], l'Office avait tenu compte d'aspects qui figuraient auparavant dans la Loi sur l'ONÉ, mais que le Parlement avait retranchés par la suite. La Cour a confirmé que le pouvoir qu'avait l'Office d'examiner des questions pertinentes l'autorisait à tenir compte d'aspects qui ne figuraient pas expressément dans la Loi sur l'ONÉ.

Dans l'arrêt *La Corporation du canton de Nakina c. Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*[49], la Cour d'appel fédérale s'est penchée sur la portée que revêt la notion d'intérêt public. Dans cette cause, la Commission canadienne des transports, par l'intermédiaire d'un comité, avait tenu des audiences concernant la fermeture d'une gare dans le canton de Nakina. Nakina avait produit une preuve sur les effets négatifs que la fermeture aurait sur l'économie de la région. La Commission a déterminé qu'elle n'était pas autorisée à prendre ces effets en considération car la loi qui la régissait ne faisait mention que de questions techniques concernant l'exploitation, la sécurité et le service.

---

46 *Supra*, note 31.

47 *Supra*, note 18.

48 Idem.

49 [1986] A.C.F. No 426 (Q.L.) (C.A.F.) [ci-après *Nakina*].

La Cour a noté que la Commission avait reconnu qu'elle devait tenir compte de l'intérêt public et a formulé le commentaire suivant[50] :

> L'expression « intérêt public » me semble, par définition, désigner les intérêts de tous les membres du public touchés par une décision. Pour déterminer ce que veut l'intérêt public, il faut apprécier l'importance respective des considérations opposées en jeu. Certaines considérations seront jugées négligeables alors que d'autres paraîtront déterminantes. Il est cependant certain qu'un organisme chargé de prendre une décision dans l'intérêt public est « autorisé » à prendre en considération les effets des changements projetés sur l'ensemble du public. En conséquence, je suis d'avis que le refus de prendre en considération toute classe ou catégorie d'intérêts compris dans l'intérêt public général constitue une erreur de droit appelant l'intervention de cette Cour.

En ce qui concerne les questions mentionnées explicitement dans la Loi, la Cour a eu le commentaire suivant[51] :

> Autrement dit, bien que la Commission puisse être compétente à réglementer, dans l'intérêt public, les questions relatives à l'aspect technique et à la sécurité de l'exploitation des chemins de fer, ces champs de compétence ne limitent ni ne définissent par eux-mêmes la notion d'intérêt public, que ce soit généralement ou en regard de quelque situation particulière. Si une preuve est pertinente à l'appréciation de la question de l'intérêt public, elle doit être admise et prise en considération.

De même, l'Office ne trouve pas que l'absence de mention précise, dans la Loi sur l'ONÉ ou ses règlements d'application, d'une question que l'Office trouve par ailleurs pertinente l'empêche de quelque façon que ce soit d'examiner cette question.

L'Office juge que la centrale électrique et la LIT ont des liens réciproques. La LIT ne serait pas nécessaire s'il n'y avait pas de centrale électrique. Inversement, si la LIT n'était pas construite, il se pourrait que la centrale électrique ne voie pas le jour. La LIT aurait pour toute fonction de transmettre toute l'électricité produite par la centrale. Ces deux entreprises seraient, en fait, des composantes d'une même entreprise. Il est clair que tous les avantages ou inconvénients engendrés par la LIT comme telle sont des considérations pertinentes pour ce qui est de déterminer si la LIT est conforme à l'intérêt public canadien. Selon l'avis de l'Office, tout inconvénient (et avantage) que la centrale électrique pourrait entraîner au Canada est directement lié à la LIT et donc d'égale pertinence. Ainsi, l'Office en conclut qu'il a le pouvoir, en vertu de la Loi sur l'ONÉ, de tenir compte des effets environnementaux que la centrale électrique de l'État de Washington aurait au Canada, en tant que question pertinente à la détermination qu'il doit faire au sujet de la conformité de la LIT proposée à l'intérêt public canadien.

---

50 Idem.

51 Idem.

Au sujet de la question des consultations de l'État soulevée par la nation Stó:lō, l'Office est d'avis que ce point n'est pas pertinent relativement aux questions particulières soulevées par cette motion.

Toutefois, si la nation Stó:lō souhaite soulever la question au cours de l'audience portant sur l'examen de la demande de SE2 concernant la LIT, l'Office s'attendrait à ce qu'elle dépose des preuves sur la nature des droits qu'elle fait valoir et sur la violation potentielle de ces droits qui pourrait résulter de toute approbation du projet.

C. L'OFFICE DEVRAIT-IL EXAMINER LES EFFETS ENVIRONNEMENTAUX DE LA CENTRALE ÉLECTRIQUE

Ayant déterminé que l'Office, en vertu de la *Loi sur l'ONÉ*, a le pouvoir d'examiner les effets environnementaux à partir de l'usine dans l'État de Washington, la question à trancher est de savoir si « l'Office devrait le faire dans ce cas ».

SE2 et l'Alberta ont soulevé un certain nombre de questions laissant entendre que l'Office ne devrait pas examiner ces effets. Ces questions se divisent en trois catégories :

- celles qui portent sur la nature et la portée de l'examen environnemental de la centrale électrique menée dans l'État de Washington;
- les aspects internationaux du dossier, dont la courtoisie, l'extraterritorialité et l'ALENA;
- les questions liées au marché de l'électricité canado-américain.

L'Office résumera les arguments des parties concernant chacune des catégories de questions et donnera ses opinions sur toutes.

1.0 *Examen environnemental mené dans l'État de Washington*

1.1 Arguments des parties

Sumas Energy 2, Inc.

SE2 a déclaré que l'ONÉ ne devrait pas mener d'examen des effets environnementaux au Canada de la centrale électrique parce que cela ferait double emploi avec l'examen effectué par l'EFSEC et qu'en conséquence, il ne serait d'aucune utilité. SE2 a laissé entendre que l'EFSEC avait déjà effectué une évaluation environnementale approfondie de la centrale électrique et que, bénéficiant d'un apport substantiel d'opinions canadiennes, il avait examiné les effets environnementaux de la centrale électrique au Canada.

Ministère de l'Énergie de l'Alberta

L'Alberta a fait valoir que l'EFSEC a compétence sur la centrale électrique et qu'en conséquence, l'audience de l'EFSEC était la tribune où tant les Canadiens que les Américains devaient soumettre leurs préoccupations. Selon l'Alberta, étant donné que l'EFSEC avait un lien substantiel avec la centrale et qu'elle avait mené son audience en conformité des règles de droit, l'Office ne devrait pas remettre en cause une décision prise par l'EFSEC ou mener une nouvelle audience sur celle-ci.

La David Suzuki Foundation et la Society Promoting Environmental Conservation

La Fondation et SPEC ont soutenu que l'Office ne peut légalement déléguer un examen des effets environnementaux à l'EFSEC à moins qu'il ne soit expressément autorisé à le faire, et aucune autorisation à cet effet n'a été accordée[52].

La ville d'Abbotsford et le District régional de la vallée du Fraser

Les gouvernements locaux ont avancé que l'Office, relativement à la centrale électrique, a le droit d'examiner la décision de l'EFSEC, mais que cela ne la dispense pas de son obligation d'établir ses propres conclusions. Ils ont en outre affirmé que nombre des préoccupations qui avaient amené l'EFSEC à rejeter la demande de la centrale électrique de SE2 en 2001 (Décret n° 754 de l'EFSEC) demeurent et ne semblent pas avoir été prises en compte par l'EFSEC dans sa décision subséquente d'approuver la centrale en 2002 (Décret n° 768 de l'EFSEC). Les gouvernements locaux ont fait valoir que la décision de l'EFSEC n'avait pas traité adéquatement des questions qu'elle avait à examiner.

Autres parties

Nombre des autres parties ont souscrit aux arguments de La Fondation, de SPEC et des gouvernements locaux sur cette question. Un certain nombre d'entre elles ont soulevé des préoccupations au sujet de leur capacité de participer aux audiences de l'EFSEC et se demandaient si les problèmes affectant les Canadiens avaient été adéquatement pris en compte dans la décision de l'EFSEC. M^me^ Hoekstra a indiqué que le Décret n° 768 de l'EFSEC au sujet de la centrale électrique ne fait pas mention des préoccupations des Canadiens.

2.0 *Courtoisie internationale, extraterritorialité et ALENA*

2.1 Arguments des parties

Sumas Energy 2, Inc.

SE2 s'est fondée sur les jugements de la Cour suprême du Canada dans les causes *Morguard Investments Ltd.* c. *Savoye*[53] et *Tolofson* c. *Jensen*[54] pour établir les principes pertinents de courtoisie internationale en vertu desquels les États hésitent à exercer leur compétence sur des événements qui peuvent se produire sur le territoire d'un autre État.

SE2 a fait référence à deux décisions de l'Office[55] où, selon SE2, l'Office a reconnu que la courtoisie internationale exigeait qu'elle se fie aux organismes de réglementation américains pour la protection contre les effets environnementaux au Canada qui peuvent provenir d'installations établies aux États-Unis.

---

52 Voir TransMountain, supra, note 22.

53 [1990] 3 R.C.S. 1077 [ci-après *Morguard*].

54 [1994] 3 R.C.S. 1022 (C.S.C.).

55 Voir *Brooklyn Navy Yard*, *supra*, note 20 et *CanStates*, *supra*, note 14.

SE2 a soutenu qu'une évaluation des effets environnementaux au Canada d'une centrale électrique des États-Unis, lorsque la centrale a fait l'objet aux États-Unis d'une évaluation rigoureuse prenant en compte les préoccupations canadiennes, va à l'encontre du principe de courtoisie internationale.

SE2 a fait valoir que l'influence canadienne sur les décisions telles que celles de l'EFSEC aux États-Unis devrait s'exercer par le biais d'une entente internationale.

Ministère de l'Énergie de l'Alberta

L'Alberta a avancé que les principes de courtoisie internationale et les dispositions de ALENA exigent que l'Office n'examine pas les effets environnementaux de la centrale électrique au Canada et elle a réitéré les arguments de SE2.

Bien que l'Alberta n'ait pas indiqué que l'ALENA s'applique nécessairement à cette question, elle a fait valoir qu'en examinant les effets environnementaux de la centrale électrique au Canada, l'ONÉ accorderait à SE2 un traitement moins favorable que celui accordé par le passé à des demandeurs canadiens. Il en est ainsi puisque l'Office examinerait les effets environnementaux d'une installation d'un autre pays qui a déjà fait l'objet d'un examen environnemental complet par les autorités compétentes de ce pays. En conséquence, l'Office ne devrait pas examiner ces effets.

L'Alberta a souligné que l'Office ne devrait pas tenter de faire appliquer ses politiques aux secteurs de compétence d'un autre pays. En conséquence, l'Office devrait limiter son évaluation aux effets environnementaux de la LIT et respecter les décisions prises par l'EFSEC à l'égard de la centrale électrique.

La David Suzuki Foundation et la Society Promoting Environmental Conservation

La Fondation et SPEC ont fait valoir que le principe de courtoisie n'a pas pour effet de contraindre une nation à ne rien faire et à accepter des gestes préjudiciables commis dans un autre pays ou de faciliter le préjudice en acceptant, sans remise en question, des ouvrages qui contribueront au préjudice[56].

En ce qui touche la position de l'Alberta concernant l'ALENA, la Fondation et SPEC ont soutenu que la province n'avait pas démontré la pertinence de l'ALENA.

La Fondation et la SPEC ont avancé que la question n'est pas de savoir si l'Office a le pouvoir de réglementer, mais bien de savoir s'il peut examiner certains effets environnementaux, et que ceci ne va pas à l'encontre du principe d'extraterritorialité.

La ville d'Abbotsford et le District régional de la vallée du Fraser

Les gouvernements locaux ont répliqué aux commentaires de SE2 voulant qu'il s'agisse d'une question à résoudre par le Parlement par le biais d'une entente internationale en faisant valoir que, bien qu'une telle démarche soit souhaitable, cela ne signifie pas pour autant que l'Office n'a

56 Voir *Libman c. la Reine* (1985), 21 C.C.C. (3d) 206 et *Trail Smelter Arbitration*, (1941), 3 U.N.R.I.A.A. 1938

pas le pouvoir d'examiner les effets de la centrale électrique, ou qu'elle ne devrait pas le faire. D'ici à ce qu'une telle entente soit en place, la centrale serait en exploitation.

Les gouvernements locaux ont fait valoir qu'il n'y a rien dans la présente cause pour déclencher l'application de l'ALENA.

Autres parties

Nombre des autres parties opposées à la motion ont entériné les arguments de la Fondation, de la SPEC et des gouvernements locaux sur ces questions.

Réplique de Sumas Energy 2, Inc.

En réponse aux arguments de la Fondation et de la SPEC, SE2 a soutenu que le jugement de questions juridiques par l'EFSEC était un exercice effectif du pouvoir arbitral qui déclenche l'application du principe de courtoisie dans ce cas-ci.

3.0 *Marché de l'électricité canado-américain et questions connexes*

3.1 Arguments des parties

Sumas Energy 2, Inc.

SE2 a demandé que l'Office exclue l'examen des effets de la centrale de Washington au Canada en raison du degré d'intégration des marchés de l'électricité canadien et américain, de l'importance du marché de l'électricité américain pour le Canada et de la possibilité que l'examen de l'Office puisse amener les autorités américaines à soumettre les installations canadiennes à leur examen.

SE2 a avancé que des intervenants réclament de l'Office qu'il fasse une évaluation des effets au Canada de la centrale électrique située aux États-Unis dans l'espoir d'en empêcher l'exploitation. Ceci s'inscrit dans un contexte où l'Office doit examiner une demande d'approbation pour la construction et l'exploitation d'une LIT visant à donner accès au réseau de distribution électrique qui dessert onze États américains, de même que la Colombie-Britannique et l'Alberta. SE2 a fait valoir que cette démarche est incompatible avec la promotion d'un système de transport intégré et va à l'encontre des autres tendances et exigences du transport d'électricité. En conséquence, SE2 a soutenu que l'Office ne devrait pas examiner les effets environnementaux de la centrale électrique au Canada. SE2 a cité diverses publications de l'Office pour étayer cet argument.

SE2 a également souligné que le commerce d'exportation et d'importation d'électricité avec les États-Unis représente une importante source de revenus pour les Canadiens. Ce commerce exige l'accès aux lignes de transport d'électricité américaines. Cela irait à l'encontre de la tendance vers une plus grande intégration et liberté d'accès si l'Office se lançait dans une démarche qui pourrait aboutir à un refus d'accès à des installations de transport d'électricité en raison des effets de la centrale électrique au Canada. En conséquence, selon SE2, l'Office ne devrait pas examiner les effets environnementaux de la centrale électrique au Canada.

En dernier lieu, SE2 a laissé entendre que si l'Office examinait les effets environnementaux au Canada d'une centrale électrique établie aux États-Unis, cela pourrait amener les organismes de réglementation américains à examiner les effets que peuvent avoir aux États-Unis les centrales électriques et autres sources de production d'électricité canadiennes. SE2 a déclaré que cela compliquerait les choses, entraînerait des frais et des retards dans le processus d'approbation réglementaire et amènerait une situation indésirable pour les Canadiens.

SE2 a fait valoir que, pour ces motifs, même si l'Office a le pouvoir d'examiner les effets environnementaux au Canada de la centrale électrique établie aux États-Unis., il ne devrait pas le faire.

La David Suzuki Foundation et la Society Promoting Environmental Conservation

En réponse à l'argument de SE2 au sujet de l'intégration des services d'électricité établis sur les marchés de l'Ouest, la Fondation et la SPEC ont fait valoir que les arguments concernant ces questions ne peuvent être présentés qu'une fois toutes les preuves déposées à une audience portent sur une demande de certificat.

La Fondation et la SPEC ont également soutenu que l'argumentation de SE2 est contradictoire en soi. Selon eux, alors que SE2 réclamait d'une part que l'Office tienne compte de décrets d'un organisme de réglementation américain qui ont une incidence au Canada, elle affirmait d'autre part que l'Office ne peut examiner des questions portant sur ce qui se passe aux États-Unis.

La ville d'Abbotsford et le District régional de la vallée du Fraser

À propos des arguments de SE2 concernant l'intégration sur les marchés de l'électricité, les gouvernements locaux ont fait valoir que la preuve est vague au sujet des avantages d'un marché intégré.

4.0 Opinion de l'Office

L'Office croit comprendre que l'EFSEC a pour mandat[57] d'examiner la centrale électrique et de déterminer si elle est dans l'intérêt public de l'État de Washington. Ce faisant, il examine les

57 Dans le décret n° 758, points 17 et 18, l'Energy Facility Site Evaluation Council a décrit son mandat comme suit :

[TRADUCTION] Le Conseil a été créé pour aider le gouverneur à décider quels emplacements, parmi ceux qui sont proposés, seraient des sites convenables pour de nouvelles installations de production d'énergie de grande envergure. Chapitre 80.50 RCW. La législature a reconnu que le choix des sites aura une incidence considérable sur le bien-être de la population, sur l'emplacement des centres industriels et leur croissance, de même que sur l'utilisation des ressources naturelles de l'État. L'État de Washington reconnaît le besoin pressant d'accroître le nombre d'installations de production d'énergie et a pour principe de garantir, par les moyens accessibles et raisonnables, que l'emplacement et l'exploitation de telles installations soient de nature à produire un minimum d'effets nocifs sur l'environnement, sur le milieu terrestre et la faune, et sur les eaux de l'État et la vie aquatique qu'elles abritent. RCW 80.50.010.

...Le Conseil a le mandat global de concilier le besoin de produire d'importants volumes d'énergie à un coût raisonnable et l'intérêt public général. RCW 80.50.010. Le Conseil a la charge de protéger la santé des citoyens et de recommander l'approbation de sites pour l'implantation de centrales électriques qui entraîneront le moins d'effets nocifs possible pour l'environnement. RCW 80.50.010; *voir également* WAC 463-47-110.

Le Conseil a également pour responsabilité de mettre en application les lois visées par le chapitre 43.21C RCW, notamment la *State Environmental Policy Act* (loi sur la politique environnementale de l'État - SEPA), qui prévoit l'examen des incidences néfastes probables sur l'environnement et des mesures d'atténuation possibles. WAC 463-47-140.

avantages et les inconvénients de la centrale électrique de ce point de vue. L'EFSEC a pu avoir accordé une certaine attention aux effets de la centrale sur l'environnement au Canada, mais pas dans le but de défendre l'intérêt public canadien.

Dans cette cause, l'Office doit rendre une décision réglementaire à savoir si la LIT, une installation établie au Canada, est dans l'intérêt public canadien. Ayant établi que les effets environnementaux au Canada de la centrale électrique concernent cet intérêt public, l'Office est d'avis qu'il convient d'étudier ces effets pour soupeser les avantages et les inconvénients de la LIT.

Son examen de ces effets ne prétendrait pas mettre en doute la validité ou l'effet de l'ordonnance de l'EFSEC dans l'État de Washington. La décision finale de l'Office au sujet de la demande de SE2 (approuver ou refuser la demande) n'aura elle-même un effet qu'en ce qui concerne les questions à l'intérieur des frontières du Canada.

L'Office a conclu, donc, qu'il n'y a aucun problème en ce qui concerne l'extra-territorialité ou la courtoisie internationale.

L'Alberta a soutenu que les considérations relatives à l'ALENA devraient amener l'Office à s'abstenir d'exercer son pouvoir d'examiner les effets environnementaux au Canada de la centrale électrique établie aux États-Unis. Selon l'Office, en l'absence de jurisprudence sur l'application directe éventuelle de l'ALENA, la pertinence de ces effets prime sur toute préoccupation concernant l'ALENA.

L'Office estime que les questions concernant l'intégration du marché de l'électricité peuvent être pertinentes dans son examen de la LIT et pourraient avoir une incidence sur l'intérêt public canadien. Toutefois, elles ne constituent pas une raison qui justifierait l'Office de refuser d'examiner les effets environnementaux au Canada de la centrale électrique. En fait, ces questions ne peuvent être étudiées isolément des autres questions qui touchent l'intérêt public.

Finalement, l'Office n'est pas persuadé que la possibilité que les États-Unis puissent examiner les effets environnementaux d'origine canadienne affectant les États-Unis soit une raison pour ne pas examiner les effets environnementaux au Canada de la centrale électrique.

D. CONCLUSION

L'Office considère qu'il existe un lien direct entre la centrale électrique que SE2 propose de construire à Sumas, dans l'État de Washington, et la LIT qui passe par Abbotsford, en Colombie-Britannique, pour laquelle elle a présenté à l'Office une demande de certificat. En raison de ce lien direct, les effets environnementaux au Canada de la centrale sont des considérations pertinentes relativement à la demande de SE2 déposée auprès de l'Office.

L'Office en conclut donc que la Loi sur l'ONÉ lui confère le pouvoir d'examiner ces effets environnementaux et que l'Office n'a aucune raison de s'abstenir d'exercer ce pouvoir.

L'Office a aussi conclu que la LCÉE n'envisage pas que les installations situées à l'extérieur du Canada doivent être incluses dans la portée d'un projet situé au Canada. Donc, la centrale électrique ne sera pas incluse dans la portée du projet de la LIT. La question de savoir si les

effets de la centrale électrique pourraient agir de façon cumulative avec les effets de la LIT sera examinée davantage pendant l'audience, dans le cadre de l'évaluation des effets cumulatifs de l'Office en vertu de la LCÉE.

La liste des questions sera modifiée pour y ajouter la question suivante :

> Les effets environnementaux au Canada de la centrale électrique que Sumas Energy 2 Inc. propose d'établir dans l'État de Washington.

1er avril 2003 – Clarification de l'Office concernant l'utilisation de consultants et décision sur la motion de Mme Kamp visant le rejet de la demande de SE2

Dans une lettre en date du 14 mars 2003, l'Office national de l'énergie a fourni de l'information sur les consultants qu'il a ou qu'il pourrait engager dans le cadre de la présente instance. L'Office a reçu des commentaires de : [diverses parties]

Les auteurs de ces commentaires s'interrogent sur l'utilisation de consultants par l'Office. L'Office explique donc pourquoi et comment il a recours à des consultants.

Les commentaires des parties soulèvent d'autres questions. Mme Sarah Kamp, par exemple, a inclus une motion visant le rejet de la demande de LIT. Murdy & McAllister a exprimé des préoccupations à l'endroit de AMEC Earth and Environmental Limited et certains de ses employés. L'Office y reviendra dans la présente lettre.

Recours à des consultants par l'Office

L'Office national de l'énergie est un tribunal d'experts qui exerce des fonctions quasi judiciaires dans le cadre du mandat qui lui a été confié. L'Office dispose également d'un personnel pour lui fournir des connaissances techniques afin de l'aider à évaluer les demandes. Lorsque les connaissances ou l'expertise ne sont pas disponibles à l'interne, l'Office engage généralement des consultants qui possèdent les connaissances voulues. Le personnel de l'Office et les consultants fournissent généralement une assistance technique aux membres de l'Office en examinant la preuve, en aidant à la préparation des demandes de renseignements lors de l'audience, et en rédigeant les conditions rattachées aux certificats. Les consultants peuvent également fournir une assistance technique au personnel de l'Office au moment de la rédaction par les membres de l'Office de leurs motifs de décision.

Le personnel de l'Office et les consultants n'effectuent pas d'études liées aux projets, ne rédigent pas de rapports et ne fournissent pas d'éléments de preuve. Ils ne répondent pas non plus aux demandes de renseignements et ne sont pas présentés en contre-interrogatoire. La détermination du besoin de demandes de renseignements et l'évaluation finale de la preuve relèvent exclusivement des membres de l'Office. Les décisions des membres de l'Office sont rendues entièrement sur la foi de la preuve présentée par les parties au dossier public lors de l'instance.

L'Office engage des consultants en fonction de leurs compétences techniques dans une discipline donnée. Les consultants ne sont pas nécessairement écartés du seul fait d'avoir déjà fourni dans le passé des conseils à certaines parties; toutefois, avant d'arrêter son choix, l'Office exige qu'ils

lui révèlent les relations qu'ils auraient pu avoir avec les parties à l'instance dont il est question et dans le cadre d'autres instances de l'Office en cours. L'Office procède à des enquêtes pour s'assurer que les relations mentionnées ne nuisent pas à la capacité du consultant de fournir une analyse objective. Dans l'éventualité où il y aurait ou aurait eu des relations entre le consultant et d'autres parties, l'Office en fait état afin de permettre aux parties de faire part de leurs commentaires comme cela a été le cas dans la présente instance avec la lettre du 14 mars 2003. L'Office tient compte de ces commentaires lorsqu'il décide d'utiliser ou de continuer d'utiliser les services de tel ou tel consultant.

Règle générale, l'Office divulgue le recours à des consultants uniquement lorsqu'il détermine que des circonstances pourraient entacher l'indépendance ou l'objectivité d'un consultant.

Motion de M[me] Sarah Kamp

La motion de M[me] Kamp visant le rejet de la demande de LIT reposait sur l'opinion erronée selon laquelle les consultants engagés par l'Office effectueraient eux-mêmes une étude. Comme les consultants engagés par l'Office n'effectueront pas d'étude, la motion de M[me] Kamp est rejetée.

Contrat d'AMEC Earth and Environmental Limited (AMEC)

Dans sa lettre du 14 mars 2003, l'Office a communiqué de l'information concernant des travaux exécutés par AMEC pour le compte de certaines parties à l'instance EH-1-2000 et à une autre instance en cours devant l'Office. Murdy & McAllister ont demandé des renseignements sur des employés d'AMEC qui auraient déjà travaillé pour une entreprise associée à la préparation de la demande de LIT par SE2.

Le personnel de l'Office a pris renseignements auprès d'AMEC, qui lui a révélé que le bureau d'AMEC à Calgary emploie actuellement quatre anciens employés d'URS-Norecol Dames & Moore (URS). URS a participé à la préparation de la demande de SE2. Ces quatre personnes ont été engagées par AMEC en février 2003.

AMEC a affirmé qu'aucun des anciens employés d'URS n'avait été associé, dans leur emploi antérieur, aux travaux sur le projet de centrale de SE2 ni à des ébauches de travaux qui auraient pu mener à ce projet.

Même si ces employés n'ont pas été mêlés au projet de SE2, AMEC, par mesure de précaution, a assuré l'Office qu'aucun des quatre employés ne participera aux travaux liés au contrat avec l'Office. AMEC prendra également des mesures à l'interne pour qu'aucun d'eux n'ait accès aux dossiers liés au contrat avec l'Office.

L'Office a donc l'intention de passer un contrat avec AMEC pour la production d'une analyse technique des effets du projet sur la qualité de l'air et sur la santé dans le cadre de l'instance EH-1-2000.

31 mai 2003 – Décision sur l'objection soulevée par SE2 concernant le témoignage d'expert de M. Cox lors de son exposé oral[1]

[Dans son exposé oral, M. James Raymond Cox a dit qu'il se considère comme un expert dans le domaine de l'immobilier. Il a indiqué qu'il désirait parler, entre autres choses, des effets esthétiques de la LIT sur la valeur des propriétés. SE2 s'est opposée à ce que cette intervention soit considérée comme un témoignage d'expert pour laquelle aucun rapport préalable n'a été déposé.]

J'aimerais commencer par rappeler à tous que, comme il en a déjà été question à plusieurs reprises, en tant que cour d'archives, l'Office national de l'énergie est lié par les principes de justice naturelle et d'équité. Essentiellement, ces principes signifient qu'il doit être juste et équitable envers toutes les parties.

Un de ces principes veut qu'une partie présente sa preuve à l'avance et que toutes les autres parties aient la possibilité de répliquer.

SE2 a présenté sa preuve à l'avance, et un des objectifs de la présente audience est de donner aux intervenants la possibilité de la contester. En revanche, SE2 est en droit de s'attendre que les intervenants présentent leur preuve à l'avance pour pouvoir elle aussi la contester.

De nombreux intervenants ont présenté leur preuve à l'avance; SE2 aura la possibilité de les contre-interroger à un stade ultérieur de l'audience.

Comme certaines parties n'ont toutefois pas présenté leur preuve à l'avance, le comité a pensé, pour permettre une pleine participation du public et à titre d'essai pendant cette séance, à autoriser les intervenants qui n'ont pas présenté leur preuve d'avance à exprimer leurs vues sur le projet. Mais cette possibilité n'a jamais été considérée comme une occasion pour les parties d'introduire de nouveaux éléments de preuve que SE2 n'aurait pas la possibilité de voir à l'avance.

Je tiens à souligner que le processus dans lequel nous sommes engagés aujourd'hui est une exception au processus normal, et qu'il vise à donner aux intervenants une occasion qui autrement ne leur serait pas offerte tant que SE2 n'a pas présenté tous les éléments de sa preuve.

Nous ne pensons pas que la question se résume à une simple question de valeur probante de la preuve; selon nous, c'est une question d'équité fondamentale envers le demandeur.

Nous allons poursuivre avec les présentations, à l'intérieur de certaines limites. Les intervenants de ce matin peuvent exprimer leurs préoccupations en se fondant sur leur expérience personnelle; et ils peuvent bien sûr commenter la preuve déposée.

Dans leurs présentations, les intervenants ne peuvent cependant pas introduire de nouveaux documents qui ne figurent pas au dossier, ni présenter de preuve d'expert.

---

1 Transcription EH-1-2000, 15 mai 2003, vol. 15, paragraphes 18695 à 18705

À l'intérieur de ces limites, nous allons poursuivre avec les présentations. Je suis conscient que certains intervenants ont du mal à établir la distinction entre leur expérience personnelle et leur expertise, mais j'essaierai de les guider au fur et à mesure.

Cela étant dit, M. Cox, si vous voulez faire votre présentation, la parole est à vous.

12 juin 2003 – Décision sur la motion de SE2 visant à ne pas tenir compte de l'avis d'Environnement Canada concernant les impacts aviaires et à engager un consultant indépendant concernant les impacts aviaires

M. Godsoe, au nom de SE2, a présenté un avis de motion dans lequel il est demandé à l'Office :

1. de ne pas tenir compte de l'avis d'Environnement Canada concernant les impacts aviaires éventuels de la LIT, auquel il est fait référence dans ses lettres du 19 janvier 2001 et du 17 avril 2003;

2. d'engager un consultant indépendant pour évaluer les impacts aviaires éventuels.

Dans une lettre datée du 19 janvier 2001 – pièce D-4-7 –, Environnement Canada faisait part des commentaires du Service canadien de la faune concernant une éventuelle intensification des impacts aviaires dans le cas du cygne trompette et d'autres gros oiseaux dans la partie aérienne de la LIT. Environnement Canada a recommandé que deux conditions relatives aux impacts aviaires soient incluses dans l'autorisation que l'Office pourrait accorder. Il a également indiqué que ses commentaires s'inscrivaient dans les obligations qui lui incombent en vertu du paragraphe 12(3) de la LCÉE, qui stipule :

> Il incombe à l'autorité fédérale pourvue des connaissances voulues touchant un projet de fournir, sur demande, les renseignements pertinents à l'autorité responsable ou à un médiateur ou à une commission.

La question des impacts aviaires a par la suite été soulevée dans la demande de renseignements n° 3.12 adressée par l'Office. Dans sa réponse, SE2 a proposé des mesures d'atténuation pour contrer les impacts aviaires, mais pas celles recommandées par Environnement Canada.

Dans une lettre datée du 17 avril 2003 – pièce D-4-11 –, Environnement Canada, commentant la réponse de SE2 à la demande de renseignements 3.12 de l'Office, a indiqué que le Service canadien de la faune était prêt à rencontrer les représentants de SE2 afin de discuter des détails d'un programme approprié de surveillance de la mortalité chez les oiseaux afin d'identifier un dédommagement approprié.

M. Godsoe soutient que la lettre du 17 avril 2003 trahit un parti pris d'Environnement Canada contre la centrale et que ce parti pris vaut aussi pour la LIT. Il affirme que le parti pris s'exprime clairement dès le premier paragraphe de la lettre, qui se lit ainsi :

> [TRADUCTION] Le ministre de l'Environnement, l'honorable David Anderson, a exprimé notre opposition à l'emplacement de ce projet à Sumas et à l'augmentation de la pollution atmosphérique dans la vallée du

> Fraser. Tel qu'indiqué dans notre lettre du 11 février 2003, la lettre de commentaires [pièce D-4-9] adressée à l'Office, Environnement Canada croit que polluer « dans une certaine mesure » n'est pas acceptable et que la meilleure stratégie consiste à améliorer sans cesse la qualité de l'air.

SE2 soutient que ce paragraphe colore l'avis d'Environnement Canada concernant les mesures à prendre pour éviter les impacts aviaires et met en doute sa fiabilité et sa précision scientifique et technique. Selon elle, l'Office ne devrait pas tenir compte des lettres portant sur les éventuels impacts aviaires.

SE2 demande en outre que l'Office, en conformité avec le paragraphe 18(2) de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCÉE), engage un consultant indépendant pour étudier la question des impacts aviaires afin d'accroître la précision scientifique et technique de l'évaluation environnementale.

L'Office a invité les intervenants à lui faire part de leurs commentaires. M. Yardley, au nom des intervenants gouvernementaux, a dit qu'Environnement Canada devrait avoir la possibilité de décider s'il répondra ou non. MM. Keith Pincott et Randy White ont abondé dans le même sens.

En réponse, M. Godsoe a insisté sur le fait qu'Environnement Canada n'était pas partie à cette instance.

Opinion de l'Office

Dans la présente instance, l'Office déterminera si la LIT proposée par SE2 sera d'utilité publique au sens de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*. Il exercera également ses responsabilités aux termes de la LCÉE pour s'assurer qu'une évaluation environnementale du projet a été effectuée et qu'un rapport d'examen préalable a été établi. L'Office prendra en considération tous les éléments de preuve et d'information reçus dans le cadre de la présente instance en vue de préparer le rapport d'examen préalable et rendre sa décision sur la LIT.

En sa qualité de tribunal quasi judiciaire, l'Office est tenu de respecter les principes de justice naturelle et d'équité. Il doit être impartial dans sa considération et permettre à toutes les parties de se faire entendre.

Les ministères, à l'exemple d'Environnement Canada, peuvent participer au processus de l'Office en demandant à être intervenant ou en déposant des lettres de commentaires. Ce sont là les options à la disposition de tous ceux qui désirent participer aux travaux de l'Office. La preuve et les lettres de commentaires sont autant de renseignements que l'Office prend en compte pour rendre ses décisions.

En l'espèce, Environnement Canada a déposé plusieurs lettres de commentaires, dont les deux auxquelles il est fait référence dans la présente motion.

M. Godsoe n'a fourni aucun motif pour justifier la proposition selon laquelle l'information ou la preuve produite durant le processus d'audience doit être écartée si l'information ou la preuve en question traduit un parti pris. L'Office, en tant qu'organisme de décision, est tenu à l'impartialité. Ceux qui comparaissent devant lui n'ont pas une telle obligation.

Les parties qui déposent des éléments de preuve peuvent être contre-interrogés à leur sujet. Cela permet de vérifier l'exactitude de la preuve et d'en déterminer la fiabilité. Ceux qui produisent des lettres de commentaires ne peuvent pas être contre-interrogés. Toutefois, en vertu du paragraphe 30(3) des *Règles de pratique et de procédure de l'Office national de l'énergie (1995)*, une partie peut fournir une réponse à une lettre de commentaires.

L'Office tient compte du fait qu'une lettre de commentaires ne peut pas faire l'objet d'un contre-interrogatoire et il prend en compte la réponse à cette lettre lorsqu'il examine l'information fournie dans la lettre de commentaires. L'éventuel parti pris de l'auteur d'une lettre de commentaires ou d'un témoin ne nous fonde pas à ne pas tenir compte de la lettre de commentaires ou de la preuve. C'est un aspect à considérer lorsqu'on détermine le poids à donner à l'information ou à la preuve.

En conséquence, l'Office n'est pas persuadé qu'il devrait écarter les lettres d'Environnement Canada, comme l'affirme SE2. Ces lettres resteront versées au dossier de la présente instance. Il n'est donc pas nécessaire de donner à Environnement Canada, qui n'est pas partie à l'instance, la possibilité de répliquer à la motion de SE2.

En ce qui concerne l'engagement d'un consultant par l'Office, l'Office est d'avis qu'il revient au demandeur de défendre son dossier et de fournir suffisamment de preuves à l'appui de sa demande. De même, il revient aux opposants à la demande de fournir des preuves à l'appui de leur position. En tant que tribunal quasi judiciaire, l'Office ne produit habituellement pas de preuves concernant les demandes dont il est saisi. L'Office rejette donc la motion de SE2 qui demandait que l'Office engage un consultant indépendant pour analyser les impacts aviaires que pourrait avoir la LTI et fournir ainsi des éléments de preuve sur cette question.

10 juillet 2003 – Décision sur une motion présentée par M. Tilgner demandant à l'Office de casser la décision touchant l'interrogation des intervenants gouvernementaux[1]

Le lundi 7 juillet 2003, l'Office a confirmé les objections exprimées par M. Lusk, l'avocat du demandeur, SE2, face à certaines questions que M. Richard Peachey a posées aux témoins appelés par les intervenants gouvernementaux. Le lendemain, M. Harald Tilgner présentait une motion demandant à l'Office de casser ces décisions, motion que l'Office a traitée comme étant une demande de révision.[2]

Après avoir entendu la demande de M. Tilgner, l'Office a entendu MM. Peachey et Yardley au nom des intervenants gouvernementaux ainsi que M. Lusk. L'Office a également entendu M. Tilgner en réplique.

L'Office a réexaminé ses décisions à la lumière des objections soulevées par M. Lusk.

M. Tilgner basait sa demande sur un guide général du processus d'audience distribué aux parties au début de la présente audience. D'après le guide, les intervenants seraient appelés afin de

1 Transcription EH-1-2000, 10 juillet 2003, vol. 31, paragraphes 45968 à 45993.

2 Transcription EH-1-2000, 8 juillet 2003, vol. 28, paragraphe 43765.

contre-interroger les témoins d'autres intervenants. M. Tilgner a indiqué qu'il avait l'impression que les intervenants pourraient poser des questions aux témoins d'autres intervenants pour fins de clarification. Or il appert que M. Tilgner a présenté sa motion au nom d'autres intervenants, vu que rien n'indique qu'il avait prévu effectuer lui-même un contre-interrogatoire.

Le guide en question ne faisait aucune mention du type de questions qui peuvent être posées; il faut le lire dans le contexte des autres documents de l'Office sur lesquels nous reviendrons plus loin dans la présente décision. Selon nous, rien dans le guide ne laisse entendre que des questions inappropriées seraient autorisées. Quoi qu'il en soit, un document général comme celui-là ne peut pas se substituer aux principes de justice naturelle applicables au contexte d'une audience en particulier.

Les questions de M. Peachey s'adressaient à MM. Robert Caton, Michael Lepage, Bruce Thomson et Ian McKendry. M. Lusk, au nom de SE2, s'est opposé à ces questions parce que l'intérêt de M. Peachey n'était pas contraire à celui des intervenants gouvernementaux.

Lors de la plaidoirie sur les objections initiales aux questions de M. Peachey, M. Peachey a invoqué l'Annexe C de la Mise à jour sur la procédure de l'Office datée du 15 mai 2003 –pièce A-164 – et intitulée « Contre-interrogatoire de faveur ». Cette mise à jour a été publiée en réponse aux questions soulevées par des intervenants lors de séances d'information publiques organisées par le personnel de l'Office les 9 et 10 mai 2003 à Abbotsford.

L'Annexe C constatait que les précédentes mises à jour sur la procédure de l'Office datées des 1er mai et 12 février 2003 avaient indiqué que le contre-interrogatoire [TRADUCTION] « n'allait être permis qu'entre des parties aux intérêts divergents ». L'Annexe reprenait un passage d'une décision rendue par l'Office le 13 janvier 1987 dans l'instance TCPL RH-3-86. Cette décision exprimait les préoccupations de l'Office concernant le contre-interrogatoire « de faveur » [TRADUCTION] « qui ne sert qu'à étayer une position déjà consignée au dossier ou qui entraîne la répétition d'une preuve. » La décision continuait en ces termes :

> [TRADUCTION] *Toutefois, les restrictions qui peuvent être imposées de manière raisonnable au contre-interrogatoire dépendent de la nature de l'audience, des intérêts des parties en cause et de la procédure adoptée au mieux des intérêts d'une instance juste et équitable, et elles devraient être imposées à la lumière des circonstances propres à chaque audience.*

La décision statuait que l'opinion de l'Office à l'égard du contre-interrogatoire d'une partie aux intérêts non divergents reposait sur les circonstances du dossier dont il était saisi. La décision décrétait clairement que les décisions doivent être fondées sur les circonstances propres à chaque cause.

M. Peachey a dit que l'Annexe C l'incitait à croire qu'il pouvait poser des questions dans le but « d'exposer pleinement les faits et la preuve sur lesquels baser [sa] position » et d'« obtenir de nouveaux faits ou renseignements se rapportant aux questions dont l'Office est saisi et utiles à la résolution de ces questions. »

L'Annexe C disait toutefois clairement que les tentatives de contre-interrogatoire de témoins aux intérêts non divergents pouvaient entraîner des objections que l'Office devrait trancher. La

décision dans l'instance RH-3-86 faisait également remarquer que dans un grand nombre d'audiences de l'Office :

> [TRADUCTION] *il n'y a pas de question litigieuse ou d'action en justice en soi et que ses instances ne ressemblent pas toujours au système accusatoire. Il serait difficile, en pareils cas, d'identifier clairement les parties aux intérêts divergents et les parties aux positions semblables sur certaines des questions en cause.*

Or tel n'est pas le cas dans la présente audience. M. Peachey a librement fait part de son opposition à la demande de SE2, tout comme les intervenants gouvernementaux.

L'Office se doit d'être équitable envers toutes les parties. Le caractère équitable des questions au cours du contre-interrogatoire des parties aux intérêts non divergents ne peut être considéré que dans le contexte de l'audience. Il ne peut pas être déterminé avant l'audience.

Nonobstant le fait que M. Peachey peut être en désaccord avec certaines parties du témoignage des témoins des intervenants gouvernementaux, son objectif en contre-interrogeant ces témoins est d'étayer son opposition à la demande. C'est dans le même but que les intervenants gouvernementaux ont appelé ces témoins. Ces parties, et leurs témoins, n'ont donc pas d'intérêts divergents.

Même si M. Peachey a dit que certaines de ses questions visaient à obtenir des éclaircissements, il a reconnu que les réponses pouvaient donner lieu à des questions plus larges. Il a également reconnu qu'au moins une de ses questions ne visait pas à obtenir de simples eclaircissements. Ces questions s'inscrivent carrément dans le cadre de la règle qui proscrit le contre-interrogatoire de faveur. Permettre de répondre à ces questions ne serait pas juste pour le demandeur, puisque ces réponses mèneraient à une nouvelle preuve pour laquelle le demandeur ne serait pas préparé. Pour parer à cette injustice, il faudrait ajourner l'instance afin de permettre au demandeur de répliquer à la nouvelle preuve. L'Office estime que cela ne serait pas approprié à ce stade tardif de l'instance, car cela pourrait se révéler coûteux pour toutes les parties.

Les attentes de M. Peachey, qu'il fonde sur l'Annexe C et selon lesquelles il serait autorisé à poser ces questions, ne justifient pas qu'il faille autoriser cette injustice. Les précédentes mises à jour sur la procédure de l'Office indiquaient que le contre-interrogatoire ne serait permis qu'entre des parties aux intérêts divergents. Les commentaires du président émis le 3 juin 2003 au paragraphe 24310 de la transcription reprenaient cette position.

Même si cela ne forme pas la base de notre décision dans cette affaire, l'Office tient à signaler que M. Peachey a eu la possibilité d'obtenir la preuve qu'il recherchait par la voie du contre-interrogatoire des témoins des intervenants gouvernementaux grâce au processus de demande de renseignements, où la règle proscrivant le contre-interrogatoire de faveur ne s'applique pas. Le processus de demande de renseignements permet d'obtenir des renseignements en temps opportun et aux autres parties de les prendre en considération au cours de l'audience. Il n'en découle pas pour autant que des questions qui auraient pu être posées par la voie d'une demande de renseignements seraient d'office rejetées en contre-interrogatoire.

L'Office a assoupli ses règles habituelles de procédure pour pouvoir mieux répondre aux besoins des intervenants individuels durant cette instance. Il a simplifié la procédure applicable aux intervenants de type 1. Il a tenu plusieurs séances d'information publiques. Il a publié plusieurs mises à jour sur la procédure. Même au cours de l'audience, il a permis aux intervenants de faire des présentations orales et une plaidoirie en dérogation du règlement et avant que SE2 n'ait terminé sa présentation. Parfois, c'était à la suite des objections formulées par SE2. Il y a toutefois des limites à assouplir les principes de justice naturelle.

Parfois, M. Yardley semblait laisser entendre que les intervenants opposés au projet de SE2 qui subiraient des émissions possibles de la centrale devraient avoir droit à plus de justice que le « simple demandeur. » L'Office n'accepte pas cet argument.

En conséquence, l'Office confirme les objections de M. Lusk aux questions de M. Peachey et juge qu'il n'y a pas lieu d'y répondre. Dans sa plaidoirie, M. Peachey a fourni d'autres questions qu'il voulait poser. L'Office considère ces questions inappropriées pour les mêmes raisons invoquées.

La question de l'avocat de l'Office pose une problématique différente. L'avocat de l'Office n'a pas d'intérêts divergents ni convergents par rapport à ceux des autres parties. Aussi la question du contre-interrogatoire de faveur ne se pose pas. L'avocat de l'Office jouit d'une grande latitude pour poser des questions afin que l'Office puisse avoir un éclairage complet de la situation pour rendre sa décision. En même temps, les principes de justice naturelle veulent qu'un demandeur ne soit pas pris de court par une preuve à laquelle il n'a pas la possibilité de répliquer.

La réponse de M. McKendry à la question de l'avocat de l'Office faisait allusion aux vastes campagnes sur le terrain et à l'instrumentation très complexe employée durant ces campagnes. M. McKendry a indiqué que personnellement il ne jouait qu'un rôle mineur dans ces campagnes.

Compte tenu de la nature de cette preuve et de sa complexité notoire, il serait préjudiciable à SE2 qu'elle soit introduite à ce moment-ci, à moins que SE2 n'ait la possibilité d'y répliquer. Cela entrainerait des coûts considérables à toutes les parties. En conséquence, l'Office maintient sa décision de limiter la réponse de M. McKendry.

Pour les motifs susmentionnés, les décisions qui ont été examinées dans le cadre de la motion de M. Tilgner sont confirmées.

10 juillet 2003 – Décision concernant la demande de M^me^ Peachey de rappeler M. Thomson d'Environnement Canada et d'appeler comme témoins l'hon. David Anderson et M. Kirk Johnstone d'Environnement Canada[1]

M^me^ Gerda Peachey a demandé que M. Bruce Thomson, un témoin des intervenants gouvernementaux, soit rappelé après avoir quitté la barre. Elle a également demandé que l'honorable David Anderson, le ministre fédéral de l'Environnement, et M. Kirk Johnstone, un employé d'Environnement Canada, soient appelés à témoigner. L'Office a jugé sa demande comme étant une citation à comparaître signifiée au ministre Anderson et à M. Johnstone.

1 Transcription EH-1-2000, 10 juillet 2003, vol. 31, paragraphes 45995 à 46002.

Dans sa demande, M^me^ Peachey a fourni à l'Office certaines indications sur les points ou les questions qu'elle aimerait soulever ou poser à chacune des personnes susmentionnées.

Après M^me^ Peachey, l'Office a entendu M. Yardley concernant la demande de rappeler M. Thomson à témoigner. Puis il a entendu M. Lusk sur toutes les demandes de M^me^ Peachey puis M^me^ Peachey en réplique.

Concernant M. Thomson, l'Office estime que la décision sur les questions de M. Peachey s'applique.

M^me^ Peachey n'a pas d'intérêts divergents par rapport aux intervenants gouvernementaux au nom desquels M. Thomson a comparu; en conséquence, ses questions seraient inappropriées. De plus, les questions qu'elle cherchait à poser à M. Thomson tombaient bien souvent en dehors de son champ de spécialité. L'Office ne rappellera pas M. Thomson.

Le ministre Anderson est membre du cabinet fédéral. En vertu de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, le cabinet devra approuver tout certificat que l'Office pourrait délivrer pour la construction de la ligne internationale de transport d'électricité. Il serait inopportun d'appeler le ministre Anderson à comparaître lors d'une audience dont le sort pourrait lui être soumis pour autorisation finale. L'Office ne citera pas l'honorable David Anderson à comparaître.

Enfin, concernant M. Johnstone, il est clair, au vu de la présentation de M^me^ Peachey, que celle-ci entretenait des doutes à propos de la preuve d'Environnement Canada depuis déjà quelque temps et qu'elle désirait obtenir des réponses de M. Johnstone. Elle a attendu à la fin de la présentation de SE2 pour demander qu'il soit enjoint d'assister à l'audience. Elle n'a pas fourni de motif valable pour expliquer ce retard. Même si elle ne connaît pas la procédure de l'Office, elle a eu la possibilité d'assister à nos séances d'information et de demander des renseignements à notre personnel.

Il serait préjudiciable à SE2 d'accéder à sa demande, sans compter que cela désorganiserait la présente instance. En conséquence, l'Office ne citera pas M. Johnstone à comparaître.

5 novembre 2003 – Décision concernant les demandes de la nation Stó:lō visant à rouvrir l'audience orale

Le 28 octobre 2003, l'Office national de l'énergie a reçu votre lettre en date du 16 octobre 2003, dans laquelle vous disiez vouloir porter à l'attention de l'Office vos préoccupations vis-à-vis de certains énoncés faits par l'avocat de SE2 durant la plaidoirie de réplique finale. Vous poursuivez en adressant quatre demandes à l'Office. Ces demandes, si l'Office y accédait, auraient pour effet de rouvrir l'audience orale afin de permettre à la nation Stó:lō de faire une plaidoirie supplémentaire et d'introduire des éléments de preuve additionnels.

Dans sa demande de statut d'intervenant, la nation Stó:lō a indiqué les points sur lesquels elle aimerait revenir lors de l'audience :

L'incidence du projet sur les droits ancestraux et le titre aborigène de la nation Stó:lō et l'éventuelle violation de ces droits et titres, et la justification de cette incidence ou de cette

violation. La nation Stó:lō se demande si elle a été suffisamment consultée, si tant est qu'elle a été consultée.

De plus, les communautés Stó:lō s'inquiètent des effets du projet à l'intérieur de leur territoire traditionnel sur (i) la qualité de l'air, (ii) la quantité et la qualité de l'eau, (iii) le fleuve Fraser et son poisson et (iv) la santé des membres de la nation Stó:lō. D'autres préoccupations pourraient se faire jour au fur et à mesure de l'instance.

La nation Stó:lō a encore une fois soulevé la question de ses droits ancestraux et titre aborigène et de la consultation de la part de la Couronne dans le cadre de la motion relative aux effets environnementaux débattue à Abbottsford, en Colombie-Britannique du 21 au 23 octobre 2002. Dans sa décision sur cette motion datée du 9 décembre 2002, l'Office a signalé que cette question n'était pas pertinente aux points soulevés dans la motion. Il a poursuivi en ces termes :

[TRADUCTION] Toutefois, si la nation Stó:lō souhaite soulever la question au cours de l'audience portant sur l'examen de la demande de SE2 concernant la LIT, l'Office s'attendrait à ce qu'elle dépose des preuves sur la nature des droits qu'elle fait valoir et sur la violation potentielle éventuelle de ces droits qui pourrait résulter de toute approbation du projet.

Le 14 février 2003, la nation Stó:lō a déposé sa preuve directe, soit : un document sur les « Impacts du projet de SE2 sur les droits ancestraux et titre aborigène de la nation Stó:lō ».

Le 26 mai 2003, l'audience orale a débuté à Abbottsford. La nation Stó:lō a participé à l'audience, qui a duré 30 jours. Comme SE2 a fait savoir qu'elle n'avait pas l'intention de contre-interroger la nation Stó:lō sur sa preuve directe, celle-ci a été adoptée par voie d'affidavit le 11 juillet 2003.

L'audition de la preuve a duré 23 jours, suivis de 7 jours de plaidoirie. Le 16 septembre 2003, M. Ken Malloway a présenté la plaidoirie finale pour le compte de la nation Stó:lō. L'audience a pris fin le 23 septembre 2003.

Ce n'est que cinq semaines après la conclusion de l'audience que l'Office a reçu cette demande pour « prolonger le processus d'audience ». Le seul motif invoqué pour que l'Office accepte une plaidoirie supplémentaire est que l'avocat de SE2, dans sa plaidoirie de réplique, a soutenu que les prétentions de la nation Stó:lō sont « incomplètes et donc inexactes et trompeuses ».

Selon l'Office, SE2 avait le droit de répliquer à la plaidoirie présentée au nom de la nation Stó:lō de la même manière que la nation Stó:lō avait le droit de répliquer à la plaidoirie de SE2 lorsque celle-ci l'a présentée. Ce droit de réplique est un principe fondamental de l'équité. Toutefois, un désaccord avec des points soulevés en réplique ne donne pas le droit de présenter une autre plaidoirie, sinon on risquerait de ne jamais en finir.

Si la nation Stó:lō estimait que la plaidoirie de réplique de SE2 dépassait les limites raisonnables, le bon moment où elle aurait dû soulever une objection aurait été au moment de la réplique. Or la nation Stó:lō n'a soulevé aucune objection à ce moment-là.

C'est à l'Office de déterminer si les faits invoqués dans la plaidoirie sont appuyés par des preuves. En examinant la preuve et les plaidoiries, l'Office s'assure que les déclarations et les

commentaires faits au cours de la plaidoirie sont étayés par la preuve au dossier et il rend sa décision uniquement sur la foi de cette dernière. Procéder autrement violerait les principes de justice naturelle et d'équité.

L'Office est persuadé que la nation Stó:lō a eu amplement l'occasion de déposer des preuves à l'appui de sa position sur les questions l'intéressant et de contester la preuve déposée par SE2. Il est maintenant trop tard pour introduire de nouveaux éléments de preuve. L'Office rendra bientôt ses décisions sur la demande et il estime qu'il serait inopportun et préjudiciable au demandeur, et éventuellement à d'autres parties, de rouvrir le dossier en cette date tardive.

La nation Stó:lō a demandé un prolongement du processus d'audience dans le but précis de présenter l'étude sur l'utilisation des ressources ou l'utilisation des terres à des fins traditionnelles. L'Office a abordé la question de l'étude sur l'utilisation des terres à des fins traditionnelles dans l'ébauche des conditions déposée à l'audience et distribuée aux parties le 8 juillet 2003. L'Office a clairement indiqué que les parties pourraient commenter l'Ébauche des conditions. Si la nation Stó:lō avait des commentaires à faire concernant l'étude sur l'utilisation des terres à des fins traditionnelles, elle aurait dû les présenter à l'Office au plus tard durant la plaidoirie finale.

Par conséquent, l'Office n'accède pas aux demandes de la nation Stó:lō.